

Aguas del Aconquija: revisión a una
experiencia fallida de privatización

Gustavo Ferro

Texto de Discusión N° 26

ISBN 987-79-085-3

Abril 2001

CEER

Centro de Estudios Económicos de la Regulación

Departamento de Economía y Finanzas, Universidad Argentina de la Empresa

Lima 717, 1° piso

C1053AAO Buenos Aires, Argentina

Teléfono: 54-11-43797693

Fax: 54-11-43797588

E-mail: ceer@uade.edu.ar

<http://www.uade.edu.ar/economia/ceer>

(Por favor, mire las últimas páginas de este documento por una lista de los Textos de Discusión y de la Working Paper Series del CEER e información concerniente a suscripciones).

El Centro de Estudios de Economía de la Regulación (CEER), es una organización dedicada al análisis de la regulación de los servicios públicos. El CEER es apoyado financieramente por el Banco Mundial, los Entes Reguladores de Agua y Electricidad de la República Argentina, y la Universidad Argentina de la Empresa (Buenos Aires), donde el CEER tiene su sede.

Autoridades del CEER:

Ing. Eduardo Cevallo, Presidente Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios. Lic. Enrique Devoto, Vicepresidente Primero Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), Dr. Antonio Estache, World Bank Institute, Dr. Carlos Newland, Rector Universidad Argentina de la Empresa (UADE), Dr. Omar Chisari, Decano Facultad de Ciencias Económicas (UADE).

Director: Dr. Diego Petrecolla

Investigadores: Dr. Martín Rodríguez Pardina, Lic. Gustavo Ferro, Lic. Christian Ruzzier

Ayudante de Investigación: Lic. Mariano Runco, Sr. Mauricio Roitman, Sr. Iván Canay, Lic. Juan Pablo Tarelli.

CEER Serie de Textos de Discusión
Aguas del Aconquija: revisión a una experiencia fallida de privatización
Gustavo Ferro
Texto de Discusión N° 26
Abril 2001
JEL N°: L9

Resumen: Este trabajo se propone explorar el caso “Aguas del Aconquija”, desde una óptica académica, donde interesa dilucidar qué errores no cometer en futuras privatizaciones, para no desembocar en procesos como el que se analizará. No será un objetivo del trabajo, el análisis del fallo del Tribunal Arbitral Internacional. Este escrito, está conceptualmente fundado en el concepto de inducción hacia atrás: dado que lo peor ocurrió, ¿cómo podría haber sido evitado?

Abstract: This article is aimed to explore from an academic point of view-, the “Aguas del Aconquija”’s case, and to derive what mistakes must be avoided in future privatization processes. It is not a goal of the paper to analyze the arbitration award. The methological criteria used in the paper is the concept of “backward induction”: provided worst things happened, how could they be avoided?

Pertenencia profesional del autor: Gustavo Ferro, CEER/UADE, Buenos Aires (Argentina),
gferro@uade.edu.ar

CEER
Centro de Estudios Económicos de la Regulación
Departamento de Economía y Finanzas, Universidad Argentina de la Empresa
Lima 717, 1° piso
C1053AAO Buenos Aires, Argentina
Teléfono: 54-11-43797693
Fax: 54-11-43797588
E-mail: ceer@uade.edu.ar
<http://www.uade.edu.ar/economia/ceer>.

Aguas del Aconquija: revisión a una experiencia fallida de privatización

Gustavo Ferro¹

I-Introducción

En marzo de 1993, por ley provincial se dio el mandato de privatizar el servicio de agua potable y cloacas en la Provincia de Tucumán. En diciembre de ese año se dictó por ley un marco regulatorio del servicio, y en el primer semestre de 1994 se adjudicó por licitación pública internacional la concesión por 30 años (a partir del 1 de agosto de 1995) a un consorcio internacional cuyo accionista mayoritario (y operador del servicio) era Compagnie Générale des Eaux (hoy Vivendi). La privatización se acompañó con la duplicación de las tarifas. Apenas producida la toma de posesión, se produjo un cambio de gobierno provincial que intentó inmediatamente una renegociación contractual. A principios de 1996 comenzaron a existir problemas de turbiedad en el agua que se sumaron al descontento de los usuarios ante el previo aumento de tarifas. La renegociación tuvo un proceso tortuoso, y terminó con la mutua rescisión del contrato entre el concedente y el concesionario. Este se cobijó en un tratado binacional de protección de inversiones y reclamó una importante indemnización al gobierno nacional, signatario de tal tratado. El Tribunal Arbitral del CIADI², dependiente del Banco Mundial, contó con el arbitraje del caso desde su constitución en febrero de 1998. A noviembre de 2000 el Tribunal Arbitral falló que el caso debía ser dirimido ante los tribunales de la Provincia de Tucumán acercándose a la posición del gobierno nacional argentino.

Este trabajo se propone explorar el caso, desde una óptica académica, donde interesa dilucidar qué errores no cometer en futuras privatizaciones, para no desembocar en procesos como el que se analizará. No será un objetivo del trabajo, el análisis del fallo. Entre las principales conclusiones, hay dos andariveles de problemas detectados, un primer grupo tiene que ver con hechos sustantivos de la privatización (1, 2 y 3) y otro, con cuestiones más detalladas de la regulación adoptada (4, 5, 6, 7, 8 y 9):

- 1) Falta de consenso político para realizar la privatización entre poderes y entre partidos mayoritarios. Un contrato a treinta años no puede depender de mayorías volátiles y se impone la necesidad de un acuerdo de fuerzas tal que la concesión sobreviva más allá de mudanzas de humor electorales. Caso contrario, el incentivo a la renegociación es muy amplio. Los inversores también lo saben y la lógica consecuencia es que los términos de la privatización serán “precaucionalmente” peores para el concedente (menos postores en la puja, cánones más bajos -si aplicable-, tarifas más altas, etcétera). Los consensos requieren negociación y flexibilidad de las partes. El daño de una rescisión anticipada es grande en el sentido de dificultar futuras posturas en nuevas licitaciones y en elevar la percepción de riesgo de los inversores respecto a efectuar negocios con dichos concedentes.
- 2) Metas ambiciosas, fuerte aumento tarifario ex post (duplicación, incluyendo los términos de la licitación y la incorporación de mayor carga impositiva), consecuente elevación de la incobrabilidad. En conjunción con la incertidumbre política, se agregaron metas desmesuradas, procurando logros rápidos de aumento de la cobertura. Repartidos de otra forma en el tiempo, como se muestra en el capítulo respectivo, por ejemplo con tasas uniformes de crecimiento de la cobertura, la carga de inversiones en el primer par de

¹ Investigador del CEER/UADE. E-mail: gferro@uade.edu.ar

² Centro Internacional para Arreglo de Diferencias de Inversiones, ICSID en su sigla inglesa.

quinquienios no hubiera sido tan alto y la necesidad consecuente de producir un aumento de tarifas tan elevado no hubiera estado presente para dar congruencia a tal monto de inversiones a un ritmo tan acelerado.

- 3) Problema físico de contaminación con manganeso del agua extraída del Embalse El Cadillal (más del 60% de las fuentes de agua natural de la concesión). Reacción química con el cloro, utilizado en la potabilización, produce turbiedad extrema del producto. Si bien la turbiedad es de carácter cosmético, respecto de la potabilidad del agua, la caída en el parámetro objetivo de calidad y en la percepción subjetiva del servicio, se aunaron para elevar la resistencia social en un clima de aumento de tarifas, de presión para el cobro de las facturas viniendo de un régimen laxo precedente y sensación de pérdida de legitimidad de la concesión motivada por la arremetida oficial para renegociar el contrato. La empresa debió realizar algún gesto para compensar a los usuarios y el regulador procurarlo dentro de la normativa vigente. En lugar de eso, recrudeció la puja por los mismos cimientos de la relación contractual.
- 4) Priorización de los insumos de la concesión y rigidez en los costos. La necesidad política de no generar resistencias a la privatización generó, además de un programa de propiedad participada, un esquema de obligación del concesionario de recontratar (respetando todos los derechos adquiridos) a la mayoría del personal de la vieja empresa estatal. Ello impuso al concesionario una rigidez para manejar sus costos y limitó los logros posibles en eficiencia y productividad a la empresa. Dicho de otra forma, se le puso un piso (elevado) a las tarifas para hacer congruencia con el aparato administrativo recibido y con los ambiciosos planes de inversión antes reseñados.
- 5) La misma restricción se observó en la formación del ente regulador, donde se dio prelación a la condición de viejo empleado de la Dirección Provincial de Obras Sanitarias, respecto a criterios que debieron primar de máxima capacitación para el desempeño de una tarea difícil.
- 6) Método de revisión extraordinaria de tarifas calcado del sistema utilizado en Buenos Aires. La prohibición de indexar en la Argentina se ha debido atender de diversas formas en los contratos de privatización. En el caso de la concesión de Buenos Aires en 1993, se estableció una cláusula gatillo por la cual aumentos o disminuciones de costos en más o en menos 7% forzaban la formación de una mesa de discusión para decidir su traspaso o no a precios y tarifas. En Tucumán la cláusula era del 10% en más o en menos, pero se reproducía la discrecionalidad en el tratamiento del caso, no haciendo lugar a modificaciones automáticas y ligadas a criterios objetivos y no impugnables.
- 7) Problema de riesgo moral, al recurrir al tratado de protección de inversiones y nacionalización de la empresa. La reforma constitucional a nivel nacional en 1994, concedió prelación a los Tratados Internacionales respecto de las leyes nacionales y provinciales. El Contrato de Concesión firmado el 18 de mayo de 1995 establecía la jurisdicción de los tribunales locales ante disputas entre concedente y concesionario. A nivel Federal, la cláusula de protección de inversiones aparentemente no previó que cuando se iniciaron los procesos de privatización provinciales, se estaba dando un incentivo a las provincias a liberarse de obligaciones que pudieran surgir de problemas con los concesionarios o compradores de empresas públicas. A nivel provincial, si el litigio se encauzaba por vías locales, alguna ventaja ello presupone para el concedente, abonado por las sospechas de parcialidad que pudieran invocar los inversores extranjeros; si en cambio el litigio toma carril internacional, la provincia se desliga de obligaciones que corresponderá afrontar a su garante: el gobierno nacional. En este caso particular, además, este último debió hacerse cargo de la gestión del servicio.

- 8) Cobrabilidad e incentivos del Ente Regulador. El Ente Regulador se desligó de los problemas de cobrabilidad de la empresa concesionaria, al hacerse obligatorio para ésta ingresar a las arcas del primero el porcentaje correspondiente a su sostenimiento, sobre la base de facturación devengada y no percibida. Por otra parte, las multas cobradas al concesionario se dispuso ingresarlas a los fondos de sostenimiento del Ente Regulador, generando un mal incentivo a éste a multar, en vez de volver a manos del público en forma de descuentos en las tarifas.
- 9) El régimen tarifario tuvo un trámite confuso y contradictorio. La idea original de pasar a un régimen medido toda la concesión, con posibilidad de corte de servicio, no tuvo consenso político. En algún momento se intentó reemplazar el régimen (o los dos regímenes) catastrales por consumos presuntos. Una instancia intermedia, de conservar el régimen catastral para usuarios residenciales y colocar medición a los nuevos conectados, o ir introduciéndolo gradualmente a usuarios industriales, podría haber sido una salida. Junto con la pretensión de un shock de inversiones estaba la de un brusco paso a un régimen medido. Entre los pecados de la concesión, puede enumerarse la falta de gradualidad y moderación.

Este escrito, que concluye en el anterior listado de aserciones, está conceptualmente fundado en el concepto de inducción hacia atrás: dado que lo peor ocurrió, ¿cómo podría haber sido evitado? En otras palabras, ¿qué lecciones podrían extraerse para el futuro? Se recurrió a la documentación oficial de la concesión. Por otra parte el objetivo del trabajo es bien modesto: extraer lecciones para el futuro aprovechando un “caso” plagado de complicaciones. Se estructura en nueve secciones. Tras esta introducción, en la segunda sección se reseñan los hechos ocurridos, en la tercera la ley que declaró sujeta a privatización a la Dirección Provincial de Obras Sanitarias, la cuarta presenta el diagnóstico de los consultores que dio la base para diseñar el plan de inversiones y permitió proyectar la demanda. En la quinta sección, se resumen los principales puntos del Marco Regulatorio del Servicio y en la sexta el Pliego de Bases y Condiciones para la licitación. La séptima sección se ocupa del Contrato de Concesión y la octava corresponde a las reflexiones finales.

II-Reseña de los hechos ocurridos

En marzo de 1993, durante la gobernación de Ramón Ortega en la Provincia de Tucumán, se sancionó la Ley Provincial 6445, declarando sujetos a privatización mediante concesión los servicios a cargo de la Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). La Ley ordenó legislar un Marco Regulatorio, las condiciones de adjudicación y ejercicio de la concesión. Fijó un cronograma de privatización, las bases del proceso y del marco normativo para regulación y control del servicio, y la creación del regulador autárquico llamado primero Aguas del Tucumán, luego ERSACT (Ente Regulador del Servicio de Agua y Cloacas de Tucumán) (BID, 1996).

En diciembre de 1993, se sancionó la Ley Provincial 6529, de Marco Regulatorio. El texto aprobado difirió del proyecto del Ejecutivo, que no contaba con mayoría propia en la Legislatura. Según BID (1996), esas modificaciones alteraron las condiciones técnicas y económicas del negocio ofrecido, acotando el interés privado en la licitación. La Ley determinó el área de la concesión y definió poblaciones urbanas como asentamientos regulares con más de 2000 habitantes, y poblaciones rurales concentradas, aquellas que contaran como mínimo 200 y como máximo 2000 habitantes; la obligatoriedad de conexión y el pago de los servicios; la facultad del Ente Regulador de controlar y regular a los prestadores; los requisitos mínimos del concesionario en cuanto a la experiencia y capacidad técnica y financiera; los principales deberes y atribuciones de los agentes integrantes del sector; la calidad del servicio y los indicadores a emplear para determinarla (cobertura, calidad del agua potable, presión de agua, continuidad del abastecimiento, interrupciones del abastecimiento, tratamiento de aguas servidas, calidad de las mismas e inundaciones por descargas domésticas); el régimen económico y tarifario de los servicios; las metas de inversión para los servicios de agua potable y alcantarillado sujetos a concesión; las obligaciones del concesionario respecto a los bienes del Estado empleados para prestar los servicios; método de solución de conflictos, naturaleza y alcance de las decisiones del Ente Regulador y reclamos de los usuarios. Para el cumplimiento de los plazos de las metas de inversión se facultó al Ente Regulador para ampliarlos hasta un máximo de dos años según lo considerase necesario. También se creó una Comisión de Preadjudicación de la Licitación, integrada por representantes del Ejecutivo y el Legislativo, para dictaminar la oferta más conveniente en base a criterios de selección definidos. La Ley incluyó criterios aplicables para la renovación o rehabilitación de cañerías y una delimitación precisa del Gran San Miguel de Tucumán para las metas de inversión (BID, 1996).

El ERSACT se creó para ejercer el poder de policía delegado y la regulación y control en materia de prestación del servicio de agua potable y alcantarillado en toda la provincia. También se le adjudicó el control del Contrato de Concesión, por delegación del Concedente (Poder Ejecutivo). El estatuto del ERSACT definió sus objetivos:

- 1) Procurar la calidad del servicio y satisfacer las necesidades de expansión.
- 2) Propender al cumplimiento de las metas exigidas al concesionario, y normas de calidad y ambientales fijadas legalmente.
- 3) Generar la confianza de los usuarios y de la comunidad en los prestadores y en el Ente Regulador, para respaldar la transformación.

El ERSACT tendría un Consejo de Administración de cinco miembros designado por el Ejecutivo con acuerdo del Legislativo, por seis años renovables. Funcionaría con un presidente y un vicepresidente elegido por sus miembros por un año no renovable. El ERSACT tendría un personal “poco numeroso”, “capacitado” y “contrataría servicios técnicos y profesionales especializados”. Del Consejo de Administración dependerían cuatro gerencias (Obras, Servicios,

Atención a Usuarios y Regulación Tarifaria) y dos departamentos (Asuntos Legales y Administración). Contaría con un personal de 40 empleados. Lo financiaría un cargo a los usuarios de hasta un 8% de la factura, que resultó en la práctica 6% IVA incluido (BID, 1996).

El sistema de regulación fue similar al de la concesión de la Capital y Gran Buenos Aires. Se fundamentó en la supervisión de los aspectos técnicos relativos a la operación, mejora y expansión de los sistemas, y en los aspectos financieros relacionados a la sostenibilidad económica de los servicios. El instrumento principal fue el Plan de Mantenimiento, Mejoras y Expansión del Servicio (PMMES) presentado en la oferta, conteniendo obras y acciones a ejecutar en 30 años, dividido en planes quinquenales. El PMMES cubriría aspectos relacionados con los montos de inversión y niveles de eficiencia y productividad (incluyendo metas de disminución de agua no contabilizada desde un nivel inicial del 40%). El Plan indicaba que no se reconocería una cobrabilidad menor al 85% de la facturación. Allí se incluían el inventario general de bienes e instalaciones concesionadas, los modelos matemáticos del funcionamiento de los sistemas de provisión de agua potable y alcantarillado, el informe anual sobre los niveles de servicios, elementos para el monitoreo de gastos, inversiones e ingresos del concesionario, niveles de tarifas y componentes de revisiones tarifarias. Estas tendrían instancias ordinarias y extraordinarias, que se activarían por modificaciones de costos o en las condiciones básicas de prestación del servicio. La integración del ERSACT se realizó con retraso a la toma de posesión de la concesión. Su personal se integró casi en su totalidad con el que pertenecía a DIPOS. A fines de 1995 se aprobaron su estatuto y presupuesto (BID, 1996).

La DIPOS, dependiente de la Secretaría de Obras Públicas, prestaba servicios de agua potable en 120 localidades y de cloacas en 10. Existían adicionalmente municipios, comunas y organizaciones vecinales y cooperativas que operaban sistemas propios para proveer estos servicios. En 1991, Tucumán tenía 1142247 habitantes, el 70% cubiertos por agua potable y 29% por cloacas. La DIPOS atendía al 86% de la población servida en aguas y al 98% en cloacas. Servía a San Miguel de Tucumán y alrededores (653 mil habitantes), con cobertura de 81% en agua potable y 44% en cloacas. Su infraestructura e instalaciones no estaban en buen estado. Los sistemas de control en plantas potabilizadoras eran prácticamente inexistentes, y la calidad del agua no siempre cumplía con los parámetros exigidos. El 45% de las tuberías de agua y el 60% de las de cloacas tenían más de 40 años (BID, 1996).

Del conjunto de soluciones analizadas, surgió el siguiente modelo de privatización:

- 1) Concesión monopólica de los servicios prestados por DIPOS al sector privado, sin canon.
- 2) Integración vertical de las actividades.
- 3) No fraccionamiento del área geográfica atendida por DIPOS (poblada por unos 900 mil habitantes), incluyendo servicios comunales y exceptuando a municipios, cooperativas o centros vecinales que desearan continuar la prestación independiente.
- 4) Plazo de concesión de 30 años.
- 5) Selección por licitación pública internacional, previa precalificación de interesados.
- 6) Elaboración de un Marco Regulatorio para toda la provincia.
- 7) Creación de ERSACT.

Las metas de inversión fijadas en la Ley 6529 de Marco Regulatorio se implementarían mediante el PMMES. Se preveían metas de cobertura del 100% en agua potable a partir del sexto año y del 100% en cloacas a partir del undécimo año en el Gran San Miguel de Tucumán y servicios restantes, comprendiendo los sistemas de prestación de municipios y cooperativas no incorporadas a la concesión provincial. Los tratamientos cloacales primario y secundario serían respectivamente obligatorios para servicios nuevos en centros urbanos, a partir del sexto y del

decimosexto año para todo el Gran San Miguel de Tucumán, y a partir del sexto y del décimo año para los servicios restantes.

La licitación tuvo dos etapas: la primera fue de precalificación de interesados a partir de capacidad legal, técnica y económica, en tanto la segunda consistió en la presentación de ofertas técnicas y económicas, en sobres separados, de los oferentes precalificados. Para la primera fase se exigió un capital mínimo de U\$S 30 millones y un operador internacional experimentado y propietario de un 25% del capital accionario, como mínimo. Entre enero y febrero de 1994, se presentaron cinco grupos empresarios, encabezados por los operadores Societé d'Amenagement Urbain et Rural, Compagnie Générale des Eaux, Thames Water International Services Ltd, Biwater International Ltd y Canal de Isabel II.

Los precalificados debían presentar dos sobres en la segunda etapa: el número 1 de oferta técnica y el 2 de oferta económico-financiera. Evaluó la oferta la Comisión de Preadjudicación mencionada. Las ofertas técnicas se evaluaron por calificación o rechazo, sin puntaje ni orden de preferencia de los oferentes. Las que calificaron allí, pasaron a la fase de la oferta económico-financiera. En ésta, la selección se basaba en el menor coeficiente de ajuste tarifario cotizado (coeficiente K). Este resultaba de un promedio ponderado de distintas categorías de usuarios, siendo posibles valores diferenciales por categorías residenciales y no residenciales. Se podían discriminar tres coeficientes de ajustes aplicables (primer quinquenio, segundo quinquenio, undécimo al trigésimo año de la concesión). Tales coeficientes reflejarían el aumento progresivo de la calidad de servicio, en particular, el tratamiento de aguas servidas.

El 1 de agosto de 1994 se recibió el único par de sobres de la segunda etapa de la licitación correspondiente al consorcio (único postor) integrado por Compagnie Générale des Eaux (30%, operador), Benito Roggio e hijos SA (22,5%), DYCASA –Dragados y Construcciones Argentinas SA- (22,5%) y Supercemento SA (15%), que constituyó la empresa Aguas del Aconquija SA. Esta, asumió un compromiso de inversiones por U\$S 384,5 millones durante todo el período de concesión, llegando a U\$S 115 millones en los primeros cinco años (promedio anual de U\$S 23 millones) (BID, 1996). El Plan de Inversiones para los 30 años de la concesión comprendían 3,5 millones en obras de emergencia, 244 en rehabilitación y/o renovación de las cañerías de provisión de agua y alcantarillado, y ampliación de redes de ambos servicios, 107 millones en obras básicas de provisión de agua y cloacas, y 30 millones en equipamiento.

El coeficiente K presentado fue uniforme para todos los niveles tarifarios y no escalonado durante los tres primeros quinquenios. Se ofertó un K de 1,94, que implicaba un aumento del 94% sobre las tarifas vigentes. La Comisión de Preadjudicación solicitó a los oferentes una mejora, presentando el consorcio un valor 1,679 inicial con aumentos escalonados, acompañado de un pedido de mejoras en las condiciones y garantías. El 18 de mayo de 1995 se firmó el Contrato de Concesión. El 20 de junio de 1995 (Decreto 1543-3/95) se cambiaron seis cláusulas del Contrato firmado, reemplazándolas por las originales del modelo anexo al Pliego. El 1 de agosto de 1995 se transfirió el servicio. Al ajuste de tarifas propuesto en la oferta, se sumó el porcentaje para el sostenimiento del Ente Regulador (6% IVA incluido), el IVA (21%), e impuestos provinciales y municipales. El prestador estatal no facturaba los anteriores. Los valores tarifarios aumentaron entre un 85 y un 95%. A los tres meses, el recambio político en la gobernación tucumana motivó la iniciativa oficial de revisión del contrato de concesión, pero ambas partes nunca llegaron a convenir los nuevos términos de la adjudicación³. A pedido del

³ BAE 23/12/97: Demanda de Aguas del Aconquija.

Poder Ejecutivo del gobierno entrante en octubre de 1995 (Gobernador Antonio Bussi⁴), a principios de 1996 se inició un proceso de renegociación del contrato buscando una reducción significativa de las tarifas, además de:

- 1) Disminución del perímetro de la concesión al Gran San Miguel de Tucumán.
- 2) Cambio del régimen tarifario vigente hacia uno sustentado totalmente en micromedición.
- 3) Adecuación de las metas de cobertura y la inversión a la realidad económica de la provincia, considerando una rebaja tarifaria mínima del 10% y tasa de cobrabilidad posible y realista.
- 4) Adaptación de las normas de control y seguimiento de la calidad del agua.

La concesión entró en crisis en diciembre de 1995, cuando comenzaron una serie de discusiones tarifarias entre la empresa y la provincia, y aparecieron en enero de 1996 problemas con el servicio de agua. La principal fuente de agua de la concesión era el Embalse El Cadillal. Allí una bomba extraía agua cruda para su potabilización. En el período referido, se produjeron desprendimientos de las paredes laterales del embalse. El agua cruda extraída comenzó a tener una alta concentración de manganeso. Por una reacción química, al contacto con el cloro en la etapa de potabilización, el agua potable adquiría una coloración chocolate oscura⁵. El aumento de tarifas ligado a la privatización había motivado fuerte oposición y resistencia social. A lo anterior se sumó el episodio de turbiedad del agua. Los conflictos entre Aguas del Aconquija y la Provincia comenzaron el 16 de enero de 1996, cuando empezó a salir agua turbia de las canillas de los usuarios⁶, lo cual motivó una posterior investigación de la Legislatura y una fuerte caída en la cobrabilidad del servicio. Después del cambio de gobierno, la provincia intervino el ERSACT. El primer intento de reformulación del Contrato, tras el cambio de gobierno, contó con la colaboración de técnicos de la Nación y del Banco Mundial, pero fue rechazado por la Legislatura en noviembre de 1996. En la oportunidad, en forma preventiva, la empresa francesa operadora decidió refugiarse en el Tratado Recíproco de Protección de Inversiones⁷, aunque aceptó una nueva renegociación. Esta fue encarado por una comisión especial de la Legislatura.

La empresa argumentó estar perdiendo U\$S 2,8 millones mensuales desde mediados de 1996, cuando desde la provincia se recomendó a los usuarios no pagar las facturas. Más del 80% de los consumidores dejaron de hacerlo, incluidos la Casa de Gobierno y la Policía de la Provincia. El reclamo de la Provincia se basaba en el empeoramiento de la calidad del agua, sumado a la duplicación de tarifas que implicó la privatización entre la suba resultante de la oferta y la mayor carga impositiva.

En marzo de 1997, la comisión negociadora acordó el proyecto definitivo con la Nación, y llamó a la empresa para que lo analizara. La empresa hizo las reformas que creyó convenientes y dio su visto bueno. El 8 de abril de 1997, Provincia, Nación y la empresa firmaron el proyecto definitivo. Las tarifas se reducirían en 20% y las tarifas se basarían en consumo medido. El tamaño del área de concesión y el plan de inversiones fueron recortados. El Gobernador elevó el proyecto a la Legislatura, que lo convirtió en Ley. El preacuerdo logrado fue cuestionado en 25 puntos por los diputados. El interventor del Ente Regulador le cambió 45 puntos y terminó siendo aprobado por la Legislatura con 70 correcciones⁸. Entre ellas se prohibió el corte de servicios a los consumidores que no pagaran. La empresa advirtió que el texto tenía modificaciones. Aguas del Aconquija presentó su rescisión del contrato al tiempo que la Legislatura anulaba la Ley. La

⁴ Bussi pertenecía al Partido Fuerza Republicana, principal opositor al saliente Partido Justicialista, que conservó mayoría relativa en la Legislatura unicameral.

⁵ Entrevista al Licenciado Roberto Chama.

⁶ BAE 23/09/97: Aguas del Aconquija, por la vía arbitral.

⁷ Firmado entre Argentina y Francia el 3 de julio de 1991, con vigencia desde el 3 de marzo de 1993.

⁸ El Cronista 03/09/97: El agua inunda de problemas a Tucumán.

empresa denunció que en su publicación se habían introducido cambios, algunos sustanciales. En los primeros días de junio, según la empresa, el Poder Ejecutivo envió a la Legislatura el proyecto acordado, pero el 6 de junio elevó otro que ya contenía modificaciones, y en la sesión legislativa se le agregaron otras. El 6 de junio de 1997, la Legislatura sancionó el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo con el nuevo articulado del contrato reformulado. La empresa se negó a firmarlo por considerar que no respetaba los acuerdos a que se había arribado⁹. Siempre según la empresa, cuando la Nación se enteró de los cambios, instó al Gobernador a que anulara la Ley, y a que mandara el proyecto original a la Legislatura. El 27 de agosto de 1997, la empresa rescindió el Contrato, y anunció el abandono de la prestación en 90 días¹⁰, recurrió al tribunal arbitral del CIADI, dependiente del Banco Mundial. Amparado bajo el tratado franco-argentino de inversiones, Aguas del Aconquija denunció al gobierno argentino por haberle imposibilitado un negocio de U\$S 45 millones anuales. Compagnie Générale des Eaux, accionista mayoritario y operador de Aguas del Aconquija, decidió reclamar al gobierno argentino una indemnización por U\$S 150 millones a raíz de las pérdidas ocasionadas por la rescisión del contrato. La empresa, reclamó alrededor de U\$S 100 millones por los gastos realizados en la provincia y por lo que no pudo cobrar, pero la demanda también contemplaba el lucro cesante por los 30 años que debió haber durado la concesión¹¹. Cuando Aguas del Aconquija tomó la prestación del servicio, sólo 25% de los usuarios abonaba la tarifa. Lograron llevarlo a 65%, pero luego cayó¹². La empresa dejó de facturar desde noviembre de 1997, calculándose una pérdida mensual de U\$S 2,8 millones¹³. Bussi rechazó el planteo de la empresa y veinte días después contraatacó con su propia rescisión del vínculo contractual. La empresa adujo “exclusiva culpa del concedente”, en tanto el gobernador “graves, reiterados e insubsanables incumplimientos de la concesionaria”. Entre los incumplimientos que argumentó el gobierno, estaban “las inversiones, garantías, integración de capital social, calidad de servicio, facturación y deudas impositivas”, dándolas por “debidamente documentadas”¹⁴. En tanto, Aguas del Aconquija lo intimó a hacerse cargo de los servicios en un plazo de 90 días (vencería el 27 de noviembre de 1997), Bussi usó una prerrogativa contractual que le permitía obligar al concesionario a seguir prestándolos durante los 18 meses siguientes¹⁵. El gobernador también anunció que el objetivo del Poder Ejecutivo era municipalizar los servicios en todas las ciudades de la provincia¹⁶. El Gobierno rechazó la jurisdicción del Tribunal Arbitral del CIADI, con sede en Washington, y ratificó la competencia de los tribunales locales del fuero contencioso administrativo para dilucidar cualquier controversia. Agua del Aconquija, previamente había aceptado firmar un contrato en el que aceptó la competencia de los tribunales locales, renunciando expresamente a toda otra jurisdicción. Luego de firmar el decreto de la rescisión, el Gobernador envió una nota al Presidente de la Nación, para comunicarle la medida adoptada.

El CIADI registró la controversia, dándole entidad para ser tratada por el tribunal. El gobierno argentino objetó ese registro, y reclamó su revocación, pero su presentación fue rechazada y a mediados de febrero de 1998 tuvo lugar la audiencia constitutiva del tribunal¹⁷. Los abogados del

⁹ BAE 16/09/97: Aguas del Aconquija se queda en Tucumán hasta noviembre.

¹⁰ BAE 23/12/97: Demanda de Aguas del Aconquija.

¹¹ Ambito Financiero 15/06/98: Solución para el agua de Tucumán.

¹² BAE 23/12/97: Demanda de Aguas del Aconquija.

¹³ El Cronista 12/97: En enero se define el conflicto provincial con Aguas del Aconquija.

¹⁴ La Nación 19/09/97: Bussi rescindió un contrato.

¹⁵ Clarín 18/09/97: Tironeos por el agua.

¹⁶ BAE 18/09/97: Bussi rescindió el contrato con Aguas del Aconquija.

¹⁷ El Cronista 21/04/98: Aguas del Aconquija, con los árbitros.

Estado Argentino y de Vivendi (ex Compagnie Générale des Eaux), presentaron sus memoriales preliminares ante el tribunal arbitral, en el marco del CIADI. El 29 de mayo de 1998 el organismo debía informar si se declararía competente, en la primera instancia del caso.

La Legislatura aprobó una Ley Marco para transferir el servicio de agua potable a la Nación, como paso previo a una nueva privatización. La Ley Marco regiría desde que se concretara el traspaso efectivo al Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA) y hasta el 1 de mayo de 1999, cuando el servicio se trasladaría al próximo concesionario. Los plazos no se cumplieron. La Ley permitió la desvinculación de Aguas del Aconquija, y delimitó el futuro cuadro tarifario, otorgando a municipios y comunas rurales la posibilidad de asumir directamente el servicio, disminuyendo el área a concesionar. Para financiar el traspaso temporal al ENOHSA, la provincia garantizó con su coparticipación un préstamo de \$ 7,5 millones¹⁸. El ENOHSA insistía a la fecha de hacerse cargo, con aplicar tarifas realistas, partiendo de que si se pretendía privatizar en nueve meses, los usuarios tendrían que acostumbrarse a pagar por el servicio. Se darían descuentos a los que pagaran antes y no a los usuarios de menores recursos. Entre los servicios tercerizados por ENOHSA estaría la cobranza. Se estimó que en 9 meses de gestión se acumularían pérdidas por U\$S 7,5 millones, a ser reintegrados por Tucumán a la Nación con lo que recaudara por la concesión del servicio¹⁹. A fines de junio de 1998, se firmaría el convenio entre el gobierno de la provincia y el ENOHSA²⁰. El Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento Ambiental (ENOHSA), se haría cargo del servicio de agua potable y cloacas de Tucumán en forma transitoria por 9 meses (que se fueron extendiendo). Se mantendría la rebaja tarifaria a junio de 1998 de hasta 62%, mientras ENOHSA prestara el servicio. Se bonificaría un 20% a los usuarios que abonaran sus facturas antes del único vencimiento que tendrán y se redujo al 3% la tasa que el ERSACT cobraba a los usuarios sobre el servicio facturado. La empresa abastecía a más de 200 mil clientes de los cuales casi el 86% estaba en mora. Un 39,2% nunca pagó una factura desde el comienzo de la concesión, y sólo 9,4% las abonó todas²¹. La política del ENOHSA se orientaría a una gerencia con criterio empresario, tercerizando actividades y ocupando la menor cantidad de personal posible hasta encontrar un nuevo prestador privado del servicio.

El 2 de julio de 1998, el Tribunal Arbitral de Washington desestimó en su primer dictamen la postura del Ejecutivo (no aplicar el Tratado Recíproco de Protección de Inversiones y dejar el caso en manos de la justicia local). El dictamen eludió pronunciarse sobre su competencia, informando que comenzaría a estudiar la cuestión de fondo planteada por Vivendi y que resolvería todo en su fallo final. El CIADI autorizó el inicio formal de la demanda y fijó un plazo de 90 días para que Vivendi presentara la demanda (antes del 30 de octubre de 1998)²².

En noviembre de 2000, el Tribunal Arbitral falló que el caso debía dirimirse en los Tribunales de la Provincia de Tucumán, posición sostenida por el Estado Nacional.

El Cuadro 1 ofrece la cronología de los hechos, el Cuadro 2 lista los tratados de protección de inversiones firmados por Argentina y el Cuadro 3 reseña los hechos salientes de la instancia de mediación abierta en el CIADI.

¹⁸ El Cronista 29/07/98: Se destraba la pugna con Agua del Aconquija.

¹⁹ Ambito Financiero 19/06/98: Nación maneja el agua de Tucumán.

²⁰ BAE 29/06/98: Acuerdo por el Agua Tucumana.

²¹ 23/06/98 El gobierno se hará cargo de la provisión de agua en Tucumán..

²² El Cronista 06/07/98: Aguas del Aconquija tiene luz verde para demandar por U\$S 100 millones.

Cuadro 1: Cronología de los hechos

Ley 6445 de Privatización de DIPOS	Marzo 1993
Ley 6529 de Marco Regulatorio	Diciembre 1993
Segunda etapa de la licitación	1 de agosto de 1994
Firma Contrato de Concesión	18 de mayo de 1995
Decreto 1543-3/95 cambio de cláusulas contractuales	20 de junio de 1995
Toma de posesión del Concesionario	1 de agosto de 1995
Cambio de gobierno provincial	Octubre 1995
Primeras discusiones tarifarias	Diciembre 1995
Problemas de turbiedad del agua	16 de enero de 1996
Primer intento de renegociación rechazado por la Legislatura	Noviembre 1996
Empresa invoca Tratado pero accede a nueva renegociación	Noviembre 1996
Acuerdo preliminar en nueva renegociación	Marzo 1997
Proyecto definitivo Provincia-Nación-Empresa	8 de abril de 1997
Legislatura dicta ley con cambios respecto del proyecto	6 de junio de 1997
Empresa rescinde el Contrato	27 de agosto de 1997
Ejecutivo rescinde el Contrato y conmina a la empresa a seguir 18 meses	18 de septiembre de 1997
Empresa deja de facturar	27 de noviembre de 1997
Audiencia constitutiva del Tribunal Arbitral del CIADI	19 de febrero de 1998
Constitución del Tribunal Arbitral del CIADI (Caso ARB/97/3)	1 de diciembre de 1997
Fallo a favor de la jurisdicción de los tribunales tucumanos para dirimir la disputa	Noviembre de 2000

Cuadro 2: Tratados de protección de inversiones firmados por Argentina.

Contraparte	Firma	Entrada en vigencia
Alemania	9 de abril de 1991	8 de noviembre de 1993
Armenia	16 de abril de 1993	20 de diciembre de 1994
Australia	23 de agosto de 1995	
Austria	7 de agosto de 1992	1 de enero de 1995
Bélgica-Luxemburgo	28 de junio de 1990	26 de agosto de 1992
Bolivia	17 de marzo de 1994	1 de mayo de 1995
Bulgaria	21 de septiembre de 1993	
Canadá	5 de noviembre de 1991	29 de abril de 1993
Corea del Sur	17 de mayo de 1994	
Croacia	2 de diciembre de 1994	
Chile	2 de agosto de 1991	1 de enero de 1995
China	5 de noviembre de 1992	17 de junio de 1994
Dinamarca	6 de noviembre de 1992	
Ecuador	20 de febrero de 1994	1 de diciembre de 1995
Egipto	11 de mayo de 1992	3 de diciembre de 1993
El Salvador	9 de mayo de 1996	
España	3 de octubre de 1991	28 de septiembre de 1992
Estados Unidos	14 de noviembre de 1991	20 de octubre de 1994
Finlandia	5 de noviembre de 1993	
Francia	3 de julio de 1991	3 de marzo de 1993
Holanda	20 de octubre de 1992	1 de octubre de 1994
Hungría	5 de marzo de 1993	2 de junio de 1994
Israel	23 de junio de 1995	
Italia	22 de mayo de 1990	14 de octubre de 1993
Jamaica	2 de febrero de 1994	
Malasia	6 de septiembre de 1994	
Perú	10 de octubre de 1994	
Polonia	31 de julio de 1991	1 de septiembre de 1992
Portugal	6 de octubre de 1994	
Reino Unido	11 de diciembre de 1990	19 de febrero de 1993
Rumania	29 de julio de 1993	1 de mayo de 1995
Senegal	6 de abril de 1993	
Suecia	22 de noviembre de 1991	28 de septiembre de 1992
Suiza	12 de abril de 1991	6 de noviembre de 1992
Túnez	17 de junio de 1992	23 de enero de 1995
Turquía	8 de mayo de 1992	1 de mayo de 1995
Ucrania	9 de agosto de 1995	
Venezuela	16 de noviembre de 1993	1 de julio de 1993

Fuente: CIADI.

Cuadro 3: Caso Compañía de Aguas del Aconquija SA y Compagnie Générale des Eaux versus República Argentina (Caso N° ARB/97/3)

Objeto del diferendo	Acuerdo sobre concesión de servicios de agua y saneamiento
Fecha de registración	19 de febrero de 1997
Fecha de constitución del tribunal	1 de diciembre de 1997
Composición del tribunal	Presidente: Francisco Rezek (Brasil) Arbitros: Thomas Buergenthal (Estados Unidos) Peter D. Trooboff (Estados Unidos)
Fallo	Noviembre de 2000

III-Ley 6445 declarando sujeta a privatización a DIPOS (mayo 1993)

Por ella, se declaró sujeta a privatización mediante concesión, a la prestación de servicios de la DIPOS. Se fijó un cronograma, comenzando a fines de julio de 1993 con la presentación del proyecto de ley de Marco Regulatorio. Esta debería incluir los siguientes aspectos:

- 1) Generalidades.
- 2) Concesión, exclusividad de los servicios.
- 3) Ente Regulador. Autofinanciamiento.
- 4) Concesionario. Funciones. Personal. Subcontrataciones.
- 5) Protección de los usuarios. Reglamento de los usuarios.
- 6) Calidad de los servicios.
- 7) Régimen tarifario.
- 8) Pago de los servicios. Recaudación promedio mínima.
- 9) Planes de mantenimiento, mejoras y expansión de los servicios. Planes de inversiones.
- 10) Régimen de bienes. Restitución.
- 11) Extinción. Vencimiento del plazo contractual. Rescisión. Rescate de los servicios.
- 12) Solución de conflictos.
- 13) Proceso de preadjudicación, licitación y adjudicación. Calificación de ofertas.
- 14) Contenidos de los pliegos de licitación generales y particulares, y contrato de concesión.
- 15) Normas mínimas de calidad de los servicios a dar en concesión.
- 16) Normas complementarias y transitorias.

Antes, debían efectuarse un conjunto de tareas: primero, un diagnóstico técnico, institucional, económico y financiero de los servicios de agua, cloacas y plantas de tratamiento, incluyendo usuarios por cada servicio, divididos por áreas urbanas, suburbanas y zonas de influencia y rurales. En segundo término, evaluar los sectores de agua y saneamiento comprendiendo necesidades a satisfacer en el corto, mediano y largo plazo. En función de dichos objetivos, elaborar un programa de obras de mantenimiento, mejora y expansión. Un tercer grupo de tareas era la evaluación de sistemas y mecanismos particulares, y el rol de los municipios. En cuarto lugar, debía evaluarse la capacidad de pago de la población servida, determinar los sectores susceptibles de ser subsidiados y cuantificar el subsidio global. Luego se analizarían las tarifas vigentes, se evaluarían y proyectarían las mismas por el tiempo de duración de los programas de extensión o ampliación de los servicios. Se contemplarían variaciones de las mismas y la estructura y composición necesaria de las tarifas. Los resultados serían sometidos a análisis de sensibilidad ante modificaciones de las variables claves. Los mecanismos e instrumentos para llegar a los objetivos serían la siguiente fase a analizar. Un paso posterior serían análisis comparativos con experiencias nacionales e internacionales en materia de explotación de los servicios de saneamiento y sistemas de privatización adoptados. El noveno conjunto de tareas se orientaba a determinar el interés de oferentes nacionales e internacionales en prestar los servicios, analizando la consistencia técnico-empresarial de posibles operadores privados. Los puntos que seguían, era elaborar el proyecto de pliego para un proceso privatizador, el análisis de impacto ecológico, ambiental y económico de los servicios, la elaboración de normas de contralor de calidad, y conocer los puntos de vista institucional y privado para mantener determinados niveles de programación, extensión e inversión de los servicios.

La Ley creó un Ente Regulador autárquico denominado “Aguas del Tucumán”, a constituirse desde el 1 de marzo de 1994 (fecha que se dilató más de un año). Aguas del Tucumán sería asesor del Poder Ejecutivo en formular políticas sanitarias, ejercería el poder de policía y de

regulación y control en materia de prestación del servicio público de provisión de agua potable y desagües cloacales. También tendría por funciones proponer normas técnicas, legales y reglamentarias tendientes a una mejor prestación de los servicios, auditar y aprobar los estudios y proyectos, realizando las inspecciones de obras sanitarias propuestas por municipios, sus proyectos y supervisar su cumplimiento. El Ente ejercería el poder de policía sanitaria en la prevención y control de contaminación de aguas superficiales y subterráneas. También llamaría a las posteriores licitaciones públicas luego de caducada la primera concesión. El organismo no realizaría actividades operativas.

Aguas del Tucumán tendría un Consejo de Administración de cinco titulares y tres suplentes, designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura. Un titular y un suplente sería propuesto por la Municipalidad de la Capital e igual número por las Municipalidades del interior. El personal del Ente debería ser tomado del que revistara en DIPOS, respetando sus convenios laborales, sistemas escalafonarios, beneficios previsionales y sociales. La Ley fijaría límites numéricos y condiciones laborales. Aguas del Tucumán tendría que autofinanciarse en base a un canon cargado a la concesionaria y demás recursos previstos en el Marco Regulatorio.

La concesión se otorgaría por un término no superior a 30 años, en los cuales se ejecutaría la provisión de agua potable y tratamiento de efluentes cloacales en la provincia, realizando las inversiones en obras. La ejecución correría por cuenta de la concesionaria, y las obras se incorporarían al patrimonio de Aguas del Tucumán al vencimiento de la concesión.

El concesionario debería poseer un Programa de Propiedad Participada (PPP), equivalente al 10% del capital accionario, el que podría ser adquirido por su personal. Este tendría derecho a un representante en el directorio y en la sindicatura del concesionario, elegido por voto directo de los accionistas. La concesionaria tendría que cumplir obligatoriamente los siguientes requisitos:

- 1) Prestar los servicios de acuerdo a estándares de calidad exigidos.
- 2) Acotar la incobrabilidad respecto a la facturación emitida.
- 3) Cortar el servicio de agua potable a los usuarios con más de dos facturas impagas previo emplazamiento, cargando multas y recargos previstos en el contrato.
- 4) Prever un mecanismo para brindarle las mínimas condiciones sanitarias a las localidades rurales y suburbanas carentes de los servicios de agua potable.

Los niveles de servicio apropiados mínimos exigirían:

- 1) Calidad de agua potable, cumpliendo con requerimientos de la OMS y normativas de Aguas del Tucumán.
- 2) Una presión disponible de 10 metros de columna de agua medida en la conexión de los inmuebles servidos.
- 3) En condiciones normales, provisión de agua continua, sin interrupciones frecuentes o regulares debido a deficiencias en los sistemas o capacidad inadecuada.
- 4) Operar, limpiar, reparar y reemplazar el sistema de desagües cloacales para minimizar el riesgo de inundaciones provocadas por éste.
- 5) Desarrollar un programa de tratamiento de efluentes cloacales sometido a aprobación del Ente Regulador.

El Cuadro Tarifario a aplicar sería el ofertado por la concesionaria adjudicataria de los servicios. Las tarifas deberían expresar un alto grado de razonabilidad respecto de los sectores comprendidos, sus ingresos, actividades económicas desarrolladas y cualquier otro factor que el marco regulatorio considerase referenciable. La tarifa no contendría ningún costo de amortización de los bienes recibidos para explotación de la concesión. El Marco Regulatorio y el Contrato de Concesión introducirían luego criterios diferentes a esta descripción general.

Los oferentes debían presentar un organigrama funcional del plantel profesional, técnico, administrativo y obrero que prestaría servicios. El anterior formaría parte de los parámetros a considerar para la adjudicación. El concesionario debía absorber al 90% del personal previsto en su organigrama licitatorio del personal permanente o transitorio de la DIPOS, que conservaría sus condiciones laborales y estabilidad. El personal remanente sería reubicado por la provincia.

La concesión se haría a una sociedad anónima privada, por licitación pública internacional, previa preadjudicación de oferentes. La concesión se extinguiría por vencimiento del plazo contractual, rescisión o rescate de los servicios. El Pliego y el Contrato de Concesión consignarían expresamente las causales y sus efectos. La concesión comprendería con exclusividad a la totalidad de los servicios sanitarios que se encontraran a la fecha a cargo de DIPOS.

Aguas del Tucumán, ejerciendo el poder de policía en la prestación de servicios de agua potable y desagües cloacales en el área de concesión, poseería las siguientes facultades y obligaciones:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la Ley 6445, el Marco Regulatorio y sus decretos reglamentarios.
- 2) Aprobar los PMMES anuales y controlar su cumplimiento, como los planes de operación y mantenimiento.
- 3) Aprobar y publicitar el informe anual sobre el servicio de la concesionaria, y adoptar las medidas que contractualmente correspondieran.
- 4) Atender reclamos de usuarios por calidad del servicio, excesos de facturación y control del cumplimiento del régimen tarifario.
- 5) Aprobar modificaciones de los cuadros tarifarios o servicios prestados.
- 6) Aplicar sanciones por incumplimiento. Las multas que se aplicaren deberían ser destinadas como aporte al funcionamiento del Ente Regulador.
- 7) Proyectar los pliegos para la segunda concesión a partir del vencimiento de la primera concesión a los 30 años.
- 8) Proponer medidas tendientes a la protección de las aguas subterráneas.

Los usuarios gozarían de la siguiente lista de derechos (no taxativa):

- 1) Exigir al concesionario la prestación de los servicios conforme a los niveles de calidad establecidos.
- 2) Recurrir al Ente Regulador cuando el nivel del servicio fuera inferior al establecido.
- 3) Recibir información general del concesionario para el ejercicio de sus derechos.
- 4) Ser informado con antelación de los cortes de servicios programados.
- 5) Exigir al concesionario la publicidad del régimen tarifario aprobado.
- 6) Reclamar ante el concesionario, cuando se produjeran alteraciones en las facturas.

La DIPOS procedería, a partir de la ley de llamado a privatización, a constituir el Ente Regulador, entregar la concesión a la sociedad adjudicataria, proceder al corte mínimo operativo de los servicios de agua potable a usuarios con más de dos facturas impagas y al cobro que las leyes indicaran, para regularizar la deuda de los usuarios. La DIPOS debía regularizar su pasivo para determinar la deuda real existente y posterior negociación de pago de la misma. El personal racionalizado iría a sus nuevos destinos antes del 30 de junio de 1994 y se inventariarían todos los bienes entregados en concesión. Las deudas de la DIPOS con terceros se transferirían al Estado Provincial y los créditos a su favor irían como aporte a Aguas del Tucumán. Cumplido el cronograma de privatización, la DIPOS y su intervención cesarían totalmente en sus funciones.

Los entes públicos de cualquier forma jurídica estarían obligados al pago de las tarifas que les correspondieran. Los sectores sociales de menores recursos podrían ser subsidiados, sólo por ley, a solicitud del Ejecutivo y por tiempo limitado. El monto de los subsidios no podría exceder en ningún caso el 5% del total de facturación. Serían abonados por el Estado Provincial a la concesionaria.

IV-Diagnóstico de los consultores

DIPOS tenía bajo su responsabilidad la prestación del servicio de provisión de agua potable en 120 localidades. La administración, gestión, operación y mantenimiento de los mismos se efectuaba sobre la base de una organización distribuida en 12 distritos cabecera.

La cobertura en agua potable llegaba al 70,5% de la población total de la Provincia y al 83,6% de la población urbana en 1991 (en la media nacional) (CETI, 1993 a). En 1991, DIPOS en toda la Provincia disponía de 252,4 kilómetros de acueductos, 2272,3 kilómetros de cañerías de distribución de agua, 142611 conexiones, 708810 personas servidas y 115,2 millones de m³/año de producción de agua potable (CETI, 1993 a).

DIPOS no disponía de planes anuales de mantenimiento preventivo de las instalaciones que integraban los sistemas de provisión de agua potable. Sólo se realizaba un constante mantenimiento correctivo. A pesar de ello, en 1993 se consideraba al estado de las instalaciones como aceptable, tomando en cuenta que la calidad del producto entregado cumplía en general con las normas de la DIPOS (CETI, 1993 a). Esta, tenía bajo su responsabilidad la prestación del servicio de cloacas en todo la provincia, aunque en 1993 cubría sólo diez localidades. El número total de habitantes servidos era del 29% de la población de la Provincia y un 38% de la población urbana. Para toda la Provincia, los kilómetros de cloacas máximas llegaban a 71,9, siendo 878,4 los kilómetros de red colectora, 50493 las conexiones (concentrados fundamentalmente en la Capital), 234858 las personas servidas y 29,3 millones de m³ anuales de efluentes cloacales transportados y su depuración sólo se efectuaba en 8 localidades. En la Capital había una planta de tratamiento primario (CETI, 1993 a).

La red de colectoras con antigüedad superior a 40 años, acusaba valores altos en general en toda la Provincia, con un máximo de 81,8% en esas condiciones en el caso de la ciudad capital. Al igual que en el caso de agua, en materia de cloacas, la DIPOS no tenía en ejecución planes anuales de mantenimiento preventivo de las instalaciones, obligando a la realización de mantenimiento de tipo correctivo exclusivamente. La calidad del servicio podía considerarse aceptable en general, aunque había desbordes periódicos en la ciudad de San Miguel de Tucumán. DIPOS había adoptado como normas de calidad para definir la potabilidad del agua, a las utilizadas por la ex empresa OSN (CETI, 1993 a).

Sobre la población total servida por agua potable en 1993, DIPOS atendía el 86,2%, y entes locales el 13,8% restante. En cloacas, los servicios estaban prácticamente en su totalidad bajo la responsabilidad de DIPOS (98% de los habitantes cubiertos), a excepción de las localidades de Famaillá y Graneros, atendidas por sus respectivos municipios (menos de 7000 habitantes).

De acuerdo con el censo de 1991, la población de la Provincia ascendía a 1142247 habitantes (77% urbanos, habitando localidades mayores de 2000 habitantes). Los departamentos de mayor población se encontraban comprendidos en el Gran San Miguel de Tucumán (54,6% de la población provincial y 71,1% de la población urbana). Tres ciudades intermedias de aproximadamente 30000 habitantes cada una, reunían el 10,9% de la población urbana, y seis localidades que promediaban alrededor de 15000 habitantes cada una, concentraban otro 10,4%. CETI (1993 a), argumenta que la Provincia presenta dos aglomeraciones urbanas definidas de acuerdo a criterios que ponen énfasis en la continuidad física y en la integración funcional entre los asentamientos. Son el Gran San Miguel de Tucumán (652990 habitantes), y el Eje Ruta 38, a lo largo de 53 kilómetros entre Acherai hasta Juan Bautista Alberdi, con Concepción como cabecera (unos 100000 habitantes en total). La población rural representaba el 23% del total de la población de la Provincia (263155 habitantes), pero con una muy baja cobertura de agua potable

(26,7%). La población rural dispersa predominaba (228136 habitantes), frente a los que vivían en asentamientos concentrados (35019 habitantes). Estos, eran en gran medida mano de obra estacional en las cosechas, con bajos ingresos y tendencia a emigrar a los centros urbanos. Los mejores niveles de cobertura de la población dispersa, salvo excepciones, eran menores del 30%. Para caracterizar la demanda, había limitaciones informativas: los datos relevados sobre distribución del ingreso se limitaban a la ciudad de Tucumán y la mayor aproximación y desagregación por áreas sobre el tema, provenía de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), lo que permitió aproximar valores.

Según los cálculos de CETI (1993 a), la Provincia tenía un 37,8% de la población sin capacidad de pago, cayendo al 31,8% en áreas urbanas y elevándose al 63,3% en las rurales. En las áreas urbanas se observaban diferencias por departamento, siendo más rica la capital. Las áreas rurales tenían una composición similar al promedio de la Provincia.

Hasta 1982, DIPOS aplicó un sistema tarifario nacional de OSN (Decreto 9022/63). Desde 1982, se verificó la aplicación simultánea de dos sistemas tarifarios distintos: el heredado de OSN, alcanzando el 77% de los inmuebles empadronados, en 8 localidades (incluida la capital), y el del Decreto 2611/82, alcanzando al 23% restante de los inmuebles empadronados, aplicado en 65 localidades del interior. En ambos regímenes, los usuarios se clasificaban en las categorías:

- A) General (agua usada para bebida e higiene).
- B) Comercio e industria (agua utilizada como elemento necesario del comercio o parte del proceso de elaboración, o integrando el producto elaborado como elemento fundamental).
- C) Especial (estadios, piscinas, jardines, y en general para inmuebles en los cuales no podía establecerse una relación entre la superficie cubierta y la utilización de los servicios).

El régimen tarifario tipo OSN, del Decreto 9022/63, comprendía un grupo por cuota fija (consumo presunto) y otro por medición del consumo. El cuadro resume las fórmulas tarifarias.

Cuadro 4: Fórmulas tarifarias utilizadas por DIPOS.

<p>Tasa básica:</p> <p>1) $TB = (ST * \\$ \text{ por m2 terreno}) + (SC * \\$ \text{ por m2 edificado} * E)$</p> <p>Tarifa mensual:</p> <p>2) $TM = (TB * Z * K) = [(ST * \\$ / m2 \text{ terreno}) + (SC * \\$ / m2 \text{ edificado} * E)] * Z * K$</p> <p>Donde</p> <p>E tenía en cuenta el tipo de edificación según seis categorías (lujoso, muy bueno, bueno, bueno/económico, económico y muy económico), combinado con la edad del edificio, y variaba desde un mínimo de 0,61 para el tipo más pobre de edificio y 60 años de antigüedad, hasta un valor de 2,65 para los más nuevos y lujosos.</p> <p>Z respondía a una tipificación de cuatro zonas de San Miguel de Tucumán, yendo los valores entre 1,4, 1,2, 1 y 0,9, y tres zonas en las principales localidades del interior.</p> <p>Antes del Plan de Convertibilidad, el coeficiente K era:</p> <p>$K = [Q(S * Si / S0 + C * Ci / C0 + C1 * C1i / C10) + En(Eni / En0 + W * Wi / W0 + I * Ini / In0)]$</p> <p>Donde</p> <p>Q = costo de insumos químicos como una porción de los costos operativos totales.</p> <p>S = costo del sulfato de aluminio como una porción de los costos de los insumos químicos totales.</p> <p>Si = precio del sulfato de aluminio en el período presente.</p> <p>S0 = precio del sulfato de aluminio en el período anterior.</p> <p>C = precio del limo o "barro" como una porción de los costos químicos totales.</p> <p>C1i = precio del limo en el período presente.</p> <p>C0 = precio del limo en el período anterior.</p> <p>En = precio de energía como parte de los costos totales.</p> <p>Eni = precio de la energía en el período presente.</p> <p>En0 = precio de la energía en el período anterior.</p> <p>W = costo de la mano de obra como parte de los costos totales de operación.</p> <p>Wi = índice de salarios en el período presente.</p> <p>W0 = índice de salarios en el período anterior.</p> <p>I = costo de materiales de construcción y varios como parte de los costos totales de operación.</p> <p>Ini = índice de precios mayoristas no agropecuarios en el momento presente.</p> <p>In0 = índice de precios mayoristas no agropecuarios en el período anterior.</p>
--

Fuente: CETI (1993 a).

Para los usuarios comerciales e industriales se establecían recargos, sobre una presunción de consumo que iba desde 100% para aserraderos, asilos, bancos, bibliotecas, despensas, guarderías y otros asimilables, y 400% para establecimientos elaboradores de cervezas, maltas, lavandina, bebidas, hielo y otros asimilables.

A quienes tenían medidor se asignaba un consumo básico mínimo presunto que dependía solamente de la superficie cubierta, partiendo de 15 m³/mes para inmueble menores de 50 m², y luego creciente a tasa decreciente. Los consumos excedentes del básico pagaban un valor por m³, variable según la categoría del usuario. Lo anterior valía para las categorías A y B, ya que para la categoría C el consumo básico libre era nulo. Pero desde 1982 se había suspendido la facturación de los excesos de agua por medidor a la categoría A, cuyo destino fuera exclusivamente para uso familiar. En 1982 se produjo la fusión entre los servicios provistos por OSN y transferidos a la Provincia, y el ex Servicio Provincial de Agua Potable.

Los inmuebles empadronados a julio de 1993 alcanzaban 185218. Se estimaba que el empadronamiento existente en la DIPOS no comprendía la totalidad de los inmuebles contando con conexiones, tanto de agua potable como de cloacas. No se detectaban clandestinos y los registros de nuevas conexiones, estaban atrasados²³ (CETI, 1993 a).

Existían falencias en la incorporación de las mejoras y ampliaciones de inmuebles empadronados, y en la categorización. La computarización de los datos se inició con la subcontratación de la facturación en 1985. La DIPOS no disponía de equipo de computación necesario y sólo se encargaba de la entrada de información por medio de terminales.

El monto de facturación de DIPOS en el cuarto bimestre de 1993 (julio-agosto), alcanzó a \$ 3,84 millones para 185218 cuentas (\$ 20,73 por cuenta). La preparación de facturas la efectuaba la empresa CNSYS SA que realizaba todo el procesamiento, excepto la carga de información que era efectuada por el personal de DIPOS mediante tres terminales instaladas en casa central. La firma contratada preparaba las facturas bimestralmente (meses pares), y las entregaba a DIPOS para su distribución (realizada con personal propio). Las facturas tenían un único vencimiento y para el pago de facturas vencidas había que concurrir al departamento de cobranzas que calculaba el recargo. En los usuarios fiscales de agua se presentaba una alta morosidad y compensación de deudas en los provinciales, en tanto había un buen índice de pago en los organismos nacionales. Para el total de la facturación de DIPOS, el cobro en término alcanzaba al 41%, computando fuera de término, pasó el 71% en 1992 y el 86% en los tres primeros bimestres de 1993.

A junio de 1993, se estimaba una deuda a favor de la empresa de \$ 74,6 millones (más de 19 meses de facturación, aproximadamente en partes iguales entre el Distrito Capital y los del Interior). Sobre la cifra anterior no estaba valorado el grado de cobrabilidad y existían diferentes interpretaciones respecto a la prescripción de parte de la deuda consignada. La DIPOS era un organismo autárquico de la administración pública provincial. Debía someterse a las pautas de la Ley de Contabilidad Provincial. Los balances no contemplaban las erogaciones de capital. Las cuentas de resultados se veían afectadas por la mora, y las cuentas por cobrar carecían de una evaluación sobre cobrabilidad.

La planta de personal estaba compuesta por 2316 agentes (uno por cada 80 conexiones, aproximadamente), de los cuales 2270 remunerados. En 1980 contaba con 900 agentes. El régimen laboral se regía por el Convenio Colectivo de Trabajo 57/75, suscripto entre la Federación de Trabajadores de Obras Sanitarias y la Empresa OSN, con vigencia a partir del 1 de

²³ En el informe citado, aparecen 185 mil conexiones en 1993, 182 mil en 1992 y 179 mil en 1991, contra las 142 mil en 1991 citadas antes y referenciadas en el estudio como “conexiones citadas en memoria” (de DIPOS).

junio de 1975, y sucesivamente prorrogado, aunque algunos artículos habían sido modificados por acuerdos o actos administrativos posteriores. El Convenio Colectivo de Trabajo determinaba un escalafón único, funcional y móvil, aplicable a todos los agentes, con prescindencia de la imputación de su sueldo y atendiendo en forma exclusiva a la tarea que desempeñaba. Había seis agrupamientos sobre la base de tareas y áreas. Los agrupamientos se dividían en 24 clases o categorías, indicadoras de la parte fija de las respectivas remuneraciones. Todo el personal comprendido en el Convenio desarrollaba sus tareas en el horario corrido de siete horas, con su período de descanso para el refrigerio de 15 minutos efectivos. El Convenio Colectivo de Trabajo abarcaba un régimen de licencias superior al de las generales de la ley. El personal percibía un sueldo básico y los adicionales de Convenio (42 ítems además del básico y el Sueldo Anual Complementario). El régimen jubilatorio aplicable correspondía al sistema previsional de la Provincia. Para jubilación ordinaria, el afiliado debía acreditar 30 años de servicio con aportes computables y 60 años de edad. Había opciones para jubilación ordinaria reducida con menos años de aporte y sin límite de edad, o jubilación de edad avanzada a los 65 años.

Un análisis de los consultores referido al personal halló que la estructura del organigrama y la distribución de misiones y funciones parecía desequilibrada en perjuicio del área de operaciones que tenía directamente a cargo la explotación del servicio. La gestión comercial poseía un sesgo marcado hacia el cumplimiento solamente de las tareas vinculadas con el proceso de facturación (en la parte no subcontratada) y recaudación (CETI, 1993a).

En el estudio sobre capacidad de pago de los usuarios e incidencia de la facturación de los servicios de agua y cloacas en el ingreso familiar para el área de prestación de DIPOS (CETI, 1993b), se determinó que el 10% de las familias de menores recursos recibían en promedio una remuneración del orden de la correspondiente a la jubilación mínima, siendo ese ingreso el único del grupo familiar, en el 19% del promedio general, en tanto en el decil de los más altos, la relación con el promedio era de casi 7 a 1.

Cuadro 5: Estudio de distribución del ingreso y capacidad de pago de los servicios.

Decil	Estimación de ingreso familiar actualizado (en \$) para estimar capacidad de pago mensual.	Porcentaje respecto al promedio.	Factura tipo. Sólo agua. \$ por bimestre.	Factura tipo. Sólo agua. % del ingreso.	Factura tipo. Agua y cloacas. \$ por bimestre.	Factura tipo. Agua y cloacas. % del ingreso.
1	200	18,8	11,20	2,83	19,40	4,85
2	427	40,2	12,00	1,41	20,00	2,34
3	587	55,2	14,00	1,19	21,00	1,79
4	778	73,1	17,00	1,09	23,00	1,48
5	951	89,4	18,50	0,97	25,00	1,31
6	1109	104,2	21,00	0,90	27,00	1,22
7	1338	125,8	22,00	0,82	32,00	1,20
8	2318	217,9	25,00	0,54	38,00	0,82
9	3044	286,1	29,00	0,48	43,00	0,71
10	7429	698,2	33,00	0,22	50,00	0,34
Promedio	1064	100,0				

Fuente: CETI (1993 b)

La experiencia de los organismos internacionales de saneamiento como la OPS y las OMS, así como el Banco Mundial, sugieren como relaciones aceptables que las tarifas pagadas por los usuarios de agua potable oscilen entre el 3 y el 5% de los ingresos familiares para los servicios de agua y cloacas, en ambos casos para usuarios de bajos ingresos. Sobre la base de las incidencias

establecidas, se concluyó (CETI, 1993b) que para el primer decil de la distribución de la población por ingreso, las tarifas admitirían un aumento, con respecto a los valores actuales del orden del 6% para agua y del 3% para agua y cloacas. Ese aumento posible llegaba a 125,1% en sólo agua para el decil 10 y 137,7% para agua y cloacas.

En torno al análisis de la demanda, a la fecha de la concesión, se distinguían tres aglomerados importantes, que en conjunto reunían dos tercios de la población total con un crecimiento intercensal del 25% (1980/91), contra un 17,9% promedio provincial en el período. Eran el Gran San Miguel de Tucumán (54,5% de los habitantes totales de la provincia), Aglomerado Ruta 38: Concepción/Monteros/Aguilares/Juan Bautista Alberdi (8,7%), Conjunto Lules/Famaillá/Bella Vista (3,7%). La población rural dispersa decreció entre censos y la población rural concentrada mantuvo la evolución registrada durante el período anterior. De acuerdo con las tendencias de ocupación se calcularon tasas anuales de crecimiento poblacional: Gran San Miguel de Tucumán 2%, Aglomerado Ruta 38 2,4%, Conjunto Lules/Famaillá/Bella Vista 2,1%, localidades urbanas menores 0,6%. Tales tasas fueron corregidas por su potencialidad de desarrollo, multiplicando por un coeficiente de ajuste, alto de 1,5, medio 1, y bajo 0,5, establecido a partir de la dispersión de los niveles diferenciales de crecimiento intercensal 1980/91. Para la población rural se adoptaron tasas anuales de crecimiento del 2% para centros rurales concentrados y -0,8% en los dispersos. Con lo anterior, se efectuaron proyecciones demográficas por quinquenio, que se muestran en cuadro adjunto.

Cuadro 6: proyecciones demográficas.

Año	Total habitantes (miles)	Urbana habitantes (miles)	Urbana porcentaje	Rural habitantes (miles)	Rural porcentaje
1993	1173	912	77,7	261	22,3
1998	1257	1002	79,7	255	20,3
2003	1346	1096	81,4	250	18,6
2008	1440	1194	82,9	246	17,1
2013	1537	1294	84,1	243	15,9
2018	1638	1397	85,3	241	14,7
2023	1741	1502	86,2	239	13,8

Fuente: CETI (1993 b)

La distribución de los costos del servicio exigió definir niveles de consumos diferenciados por categoría y niveles de precio. Se requirió cuantificar los usuarios, categorizarlos por tipo de uso y nivel socioeconómico, y distribuirlos espacialmente según los anteriores atributos. El catastro de DIPOS estaba sujeto a recategorizaciones. Aplicadas estas, los inmuebles no residenciales sumarían un total de 14742 cuentas (8,1%), y los residenciales 167503 (91,9% del total).

Los incrementos en la evolución final de las cuentas residenciales, surgían de:

- Crecimiento demográfico de la población residente en áreas servidas.
- Cumplimiento de metas de cobertura que, en el término del quinto año, generarían el empadronamiento del 100% de los usuarios urbanos y rurales aglomerados.
- Incorporación potencial de usuarios que con anterioridad a la concesión recibían servicios a través de otros prestadores.

La estimación de cuentas no residenciales se realizó a partir de una relación constante respecto a la población hasta el año 1998 (cobertura total del servicio). La relación se incrementaba a partir de la incorporación al catastro comercial de usuarios exentos al momento de la privatización. A partir de 1998, la cifra de habitantes con servicio de agua potable coincidiría con la población total de la provincia. En los inmuebles de propiedad horizontal, el nuevo régimen tarifario de la

concesión preveía facturar a través del consorcio. El pasaje de población a cuentas, resultaba de aplicar el módulo de 4,2 habitantes por vivienda.

Las cuentas residenciales se iniciaban con 167503 de DIPOS en 1993, se incrementaban por cumplimiento de metas de 248193 en 1998, llegando a 371957 al final de la concesión. Para crecer ese 122% en treinta años, la prospectiva previó una tasa de crecimiento de 8,18% anual en el primer quinquenio y 1,63% anual en los 25 años posteriores. Si hubiera sido distribuida uniformemente, arroja un promedio de 2,69% anual.

Las cuentas no residenciales eran 8,8% del total al comenzar el período, calculándose que la cifra real alcanzaba el 9,2% (muchos no residenciales se hallaban empadronados como residenciales). Se previó que pasarían de 14742 en 1993, a 22719 en 1998 y a 34401 al final del período de concesión. Tal crecimiento de 133%, uniformemente equivalía a una tasa anual del 2,86%. En cambio, se pautó un 9,03% de crecimiento anual en el primer quinquenio y un 1,67% anual promedio en los 25 años finales de la concesión.

Se consideró que el nivel socioeconómico y la localización representaban índices confiables para representar la capacidad potencial de pago de los servicios. Se supuso que la estructura vigente de cuentas constituía una buena aproximación a la caracterización señalada (CETI, 1994 a y b). Por Tasa Básica Mensual Zonificada (TBMZ), el 53% de las cuentas residenciales (Tarifas Decreto 9022), correspondía al nivel bajo, 45% al medio y 5% al alto. Por tamaño de la vivienda (Tarifas Decreto 2611), un 15% correspondían al nivel bajo (precaria), 48% al nivel medio-bajo (hasta 70 m²), 33% al nivel medio (71 a 200 m²) y 4% al alto (más de 200 m²).

Se homologaron las distribuciones correspondientes a ambas estructuras tarifarias y se sumaron los casos por nivel, desagregados según zona y obteniéndose la matriz total de usuarios de DIPOS. Después de los ajustes realizados, en usuarios residenciales el nivel socioeconómico bajo constituyó el 32%, el medio el 64% y el alto el 4%.

Las proporciones no residenciales con relación a las residenciales usadas para distribuir los usuarios en cada zona fueron de 6,5% para Z = 0,80, hasta 20,6% para Z = 1,40. Sobre la base del desarrollo anterior, se procedió a la estimación de cuentas para el período de concesión. Se consideraron las tasas de crecimiento medio anual de la población total y de la población servida.

Cuadro 7: Proyecciones demográficas.

	1993/98	1998/2003	2003/2008	2013/2018	2018/2023
Crecimiento demográfico	1,9%	1,81%	1,72%	1,63%	1,45%
Crecimiento población servida con agua	8,4%	1,81%	1,72%	1,63%	1,45%

Fuente: CETI (1993 a y b).

Entre 1993 y 1998 (100% de cobertura) se preveía un aumento de 88668 cuentas, de las cuales 80691 residenciales y 7977 no residenciales. Sobre esos subtotales, se aplicaron tasas anuales de crecimiento de la población servida.

En la estimación de la composición socioeconómica de usuarios en 1998, se supuso que:

- El crecimiento demográfico se distribuiría en igual proporción en niveles y zonas que en 1993.
- Se partió de la base que en las áreas sin servicio predominaría el nivel bajo, considerándose que el 70% de las nuevas cuentas correspondería al nivel bajo, el 20% al medio y el 10% al alto.
- Para 1998, con 100% de cobertura prevista, se estimó que el 42% de los usuarios correspondería al nivel bajo, 52% a los medios y 6% a los altos.

En el escenario optimista se estimaba que la disponibilidad de cloacas beneficiaría en 1998 al 81% de los usuarios (71% en el escenario moderado). En el primer caso, sólo 19% sería abastecido únicamente de agua corriente (29% en caso moderado). Desde el 2003 ya se habría extendido totalmente la cobertura y el sector crecería vegetativamente.

Los consumos residenciales se estimaron a partir de dotaciones diferenciales para cada nivel socioeconómico (bajo, medio y alto). Se preveía un consumo medio en litros por habitante y por día para el primer año de la concesión de 100 por parte del nivel bajo carenciado, 150 por el bajo no carenciado, 250 el sector medio y 400 el alto. En la población carenciada, se estimaron familias medias de 5,6 habitantes por hogar y en la no carenciada de 4,2 habitantes.

En las proyecciones se previó un aumento en las dotaciones a partir de 1998, y sólo para los usuarios de nivel bajo se contempló aumentara nuevamente en el año 2003 por la disponibilidad de cloacas. Desde el 2003 se estabilizarían los promedios en 200 para niveles bajo carenciado y no carenciado, 300 para medio y 450 para alto. El consumo promedio sería de 224 litros por habitantes por día en 1993, 289 en 1998 y 306 de allí en más. La producción tendría un punto de partida de 56,3 millones de m³ por año en 1993, pasando a 108,5 en 1998. Después crecería a tasas moderadas por quinquenio (aproximadamente 17 millones entre el segundo y el tercero, y luego 12 fijos), llegando a 172,3 en 2023 (14% de incremento anual en el primer quinquenio, 2,99% en el segundo y 1,58% en los 20 años restantes, promediando 3,79% en 30 años).

En consumos no residenciales, sobre un total estimado de 12408 establecimientos iniciales en comercio y servicios, existían 9935 pequeños consumidores con unos 10 m³ mensuales promedio, y 2473 grandes consumidores con 180 m³ mensuales promedio. El consumo promedio por establecimiento de todo tamaño era de 44 m³ por mes. Entre los 1292 usuarios industriales, se identificaron 956 pequeños consumidores, con un consumo promedio de 36 m³, y 336 grandes consumidores con un promedio de 460 m³ por mes. El consumo promedio industrial fue de 146 m³ por establecimiento. Se estimaron 1633 usuarios fiscales (591 inicialmente exentos). Los pequeños eran 822, con consumos de 10 m³ por mes, y los grandes 751 con 495 m³ por mes. El promedio para todos los usuarios fiscales fue de 233 m³ por inmueble.

Se preveía que la población servida creciera en 245000 personas en el primer quinquenio y unos 100000 en los siguientes, para totalizar 765300 en 30 años. Las necesidades de ampliación de cobertura en agua, sobre datos censales de 1991, alcanzaban los 143830 habitantes urbanos (16,4% no cubierto) y 192896 habitantes rurales (73,3% no cubierto), en total, 336726 habitantes (29,5% no cubierto). En cloacas, un 62% de la población urbana no estaba cubierta, en tanto en el ámbito rural no se registraba la prestación sistemática de este servicio, salvo en casos puntuales de poblaciones rurales concentradas. Las coberturas de ambos servicios no se incrementaron respecto a los niveles de 1980, en tanto sí hubo crecimiento demográfico por encima de la extensión de los servicios. Un 26% de las cañerías tenía entre 0 y 19 años, 29% entre 20 y 39 años, y 45% más de 40 años. Las obras necesarias eran de renovación y rehabilitación de cañerías, reacondicionamiento de obras de toma de agua natural, reacondicionamiento de las redes de distribución y construcción de perforaciones alternativas. En cloacas, la antigüedad del 26% de las cañerías estaba entre 0 y 19 años, 14% entre 20 y 39 años y 60% más de 40 años. Las inversiones necesarias eran para aumentar la cobertura, activar planes de mantenimiento de los subsistemas de colección y construir las plantas con tratamiento completo de los líquidos y barros efluentes que mejoren la calidad de los vertidos. Se hallaba en marcha una obra para ampliar la red de cloacas, duplicar la capacidad de tratamiento existente y construir una planta adicional para 100000 habitantes en la capital. Serían financiadas íntegramente por el Gobierno Provincial y entregadas gratuitamente al concesionario a los cuatro años de la concesión. La medición del

consumo de agua sólo llegaba a un número reducido de usuarios no residenciales (alrededor de 2000 cuentas de un total de 185218 conexiones y 14742 no residenciales) (CETI 1993 a y b).

Uno de los principales aspectos a controlar eran las metas de mejoramiento y expansión para la prestación de servicios, que deberían ser alcanzadas mediante la ejecución de PMMES. La rehabilitación o renovación de las redes existentes debía ejecutarse cuando se alcanzara la vida útil estimada para cada tipo de materiales o su nivel de eficiencia lo requiriera.

Las metas de expansión tenían términos anuales para su concreción, alcanzando a todos los usuarios (agua 100% a partir del sexto año, cloacas 100% a partir del noveno año en el Gran San Miguel de Tucumán y 100% a partir del undécimo año en otros centros urbanos y rurales concentrados). Todos los nuevos servicios en centros urbanos tendrían obligatoriamente que contar con tratamiento primario y secundario de efluentes cloacales, en tanto para servicios existentes sería obligatorio el tratamiento primario a partir del sexto año y el secundario a partir del undécimo, exceptuando el Gran San Miguel de Tucumán en este último caso, rigiendo la obligatoriedad del tratamiento secundario a partir del año decimosexto.

En términos de la longitud de la red, en el primer quinquenio debía crecer en 700 kilómetros y unos 300 en los quinquenios siguientes. En total, debían tenderse 2072,5 kilómetros en 30 años. Las conexiones en el primer quinquenio debían crecer en 47300 y en los restantes quinquenios en unos 20000. Se acumularían 150700 conexiones nuevas durante la concesión. En torno a las metas de desagües cloacales, la población servida debía crecer en 500000 habitantes en el primer quinquenio, menos de 200000 en el segundo y 100000 en los siguientes. Pasaría de 347100 personas en 1993, a 1562200 en 2023. Los habitantes servidos crecerían en 1215100 en los 30 años. La red cloacal crecería en 1830,4 kilómetros en los 9 primeros años y en unos 270 en los años siguientes. Se acumularían 3193,9 kilómetros de nueva red y 241900 nuevas conexiones (137600 entre 1993 y 2001 y 20000 los quinquenios posteriores).

En materia de rehabilitación/renovación de cañerías de agua potable, estas se encuadraron en tres categorías según su importancia dentro del sistema y la valorización de la magnitud de los inconvenientes que provocaban su deterioro o puesta fuera de servicio.

V-Ley 6529, Marco Regulatorio del Servicio (diciembre 1993)

La Ley definió el servicio y designó los sujetos involucrados (Concedente, Regulador, Prestadores, Concesionario y Usuarios). Delimitó el ámbito de aplicación, las áreas reguladas, servidas, de expansión, remanente y excluidas. Designó poblaciones urbanas y rurales concentradas. La autoridad concedente sería el Poder Ejecutivo provincial y la autoridad de aplicación el Ente Regulador “Aguas del Tucumán”. La ley facultaba al regulador a:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la Ley 6445, el Marco Regulatorio, el Contrato de Concesión y sus normas complementarias.
- 2) Ejercer el control de calidad del servicio.
- 3) Controlar el mantenimiento de la totalidad de los bienes e instalaciones recibidos o adquiridos por el concesionario con motivo de la concesión.
- 4) Requerir al Poder Ejecutivo la intervención cautelar del concesionario, cuando por culpa de éste se dieran causas de gravedad y urgencia que afectaran el buen servicio o pusieran en peligro la salubridad de la población.
- 5) Controlar el cumplimiento de los PMMES. Aprobar y controlar los nuevos planes de inversión y metas de servicio que se propusieran.
- 6) Dar publicidad general y específica de los PMMES, los cuadros tarifarios y todos los deberes y obligaciones de los concesionarios para con los usuarios reales y potenciales.
- 7) Analizar y expedirse sobre el informe anual del concesionario. Informar al respecto a los Poderes Ejecutivo y Legislativo.
- 8) Atender reclamos por deficiente prestación o excesos en la facturación.
- 9) Dictar la reglamentación interna y normas complementarias (Estatutos, Reglamento del Ente, Reglamento del Usuario, Normas de Calidad del Servicio, Normas de Calidad de Materiales).
- 10) Controlar el cumplimiento de las metas de inversiones en tiempo y forma, como de los cuadros de precios y tarifas aprobadas.
- 11) Realizar los actos necesarios para el cumplimiento de sus funciones conforme los objetivos de las leyes 6445, de Marco Regulatorio y disposiciones contractuales aplicables.
- 12) Aprobar los diagramas o modelos de facturas de los concesionarios.

El Ente sería dirigido y administrado por un Consejo de Administración, cuyos miembros durarían seis años en funciones, pudiendo ser reelectos. El presidente del Consejo representaría legalmente al Ente y tendría todas las facultades y deberes que estableciera la reglamentación interna del organismo.

Los recursos del Ente provendrían de un cargo al usuario facturado por el concesionario en forma discriminada, no sobrepasando el 8% del monto total de la facturación emitida, libre de carga impositiva, además por donaciones y legados sin cargo o cualquier otro ingreso que previeran leyes o normas especiales. El presupuesto anual debería ser equilibrado. El personal no podría exceder por todo concepto 100 agentes. El 90% de la dotación inicial debería provenir de DIPOS. Los deberes y atribuciones del concesionario serían los establecidos en la Ley 6445, el Marco Regulatorio y el Contrato de Concesión, entre otros:

- 1) Realizar las tareas inherentes al cumplimiento del objeto del contrato.
- 2) Operar, administrar y mantener los bienes afectados al servicio en las condiciones establecidas.
- 3) Preparar planes de optimización, mejoras y expansión.
- 4) Elaborar proyectos y ejecutar por sí o por terceros las obras de mantenimiento, mejora y expansión del servicio.

- 5) Captar agua natural sin cargo, para prestar los servicios concesionados.
- 6) Verter sin cargo alguno los efluentes cloacales tratados a los cursos de agua.
- 7) Ejercer el uso gratuito de terrenos de la Provincia y/o Municipios, con arreglo o convenio entre las partes.
- 8) Establecer restricciones al dominio y constituir servidumbres para la ejecución de nuevas obras e instalaciones necesarias a sus fines, previa autorización legal respectiva.
- 9) Actuar como sujeto expropiante, con aprobación previa ante el Ente Regulador.
- 10) Acordar con empresas, organismos del Estado, instituciones, prestatarias de servicios públicos o particulares, el uso común del suelo o subsuelo, cuando fuera necesario para la construcción y explotación de las obras y planes aprobados.
- 11) Cobrar las tarifas, debiendo efectuar a su cargo lecturas y mediciones de consumo, liquidaciones por los servicios, emisión periódica de las facturas, distribución domiciliaria, habilitación de cajas recaudadoras propias o de terceros, realizar la transferencia diaria y automática de la alícuota para el sostenimiento del Ente.
- 12) El Concesionario, previo aviso al usuario e intimación de pago con una antelación de 30 días corridos, podría cortar los servicios por atraso de por lo menos tres períodos consecutivos en el pago de las facturas, sin perjuicio de intereses, recargos o multas correspondientes.
- 13) Publicar información mensual para los usuarios sobre los planes de mejoras y expansión y con antelación de 24 horas sobre cortes de servicio planificados por reparaciones y/o mejoras.
- 14) Comercializar excedentes de producción de agua potable o subproductos derivados del tratamiento de efluentes cloacales.

15) Presentar informes anuales al Ente Regulador de la marcha estadística de las actividades desarrolladas y las planificadas con cronogramas de cumplimiento de las metas contractuales.

La concesionaria debería incluir en el estatuto constitutivo la suscripción de una clase especial (B) de acciones, representativas del 10% del capital a transferir a los empleados que adhirieran al Programa de Propiedad Participada (PPP). La concesionaria debería emitir Bonos de Participación en las ganancias para todo el personal. El porcentaje de ganancias destinado a los bonistas sería del 5%, hasta integrar el capital del PPP. Las acciones clase B contarían con un director titular y uno suplente, un síndico titular y uno suplente.

Los usuarios reales (dentro de las áreas servidas), gozarían de los siguientes derechos:

- 1) Exigir servicios con los niveles de calidad legalmente establecidos y reclamar ante el prestatario si existieran deficiencias respecto al cumplimiento de sus obligaciones.
- 2) Recurrir ante Aguas del Tucumán cuando el nivel de servicio fuera menor al establecido y el concesionario no hubiese atendido al reclamo.
- 3) Recibir información general sobre los servicios y obligaciones del concesionario y sus derechos como usuarios.
- 4) Ser informado con antelación suficiente de los cortes de servicios programados por razones operativas.
- 5) Reclamar ante el concesionario por falta de cumplimiento en los PMMES.
- 6) Exigir al concesionario la difusión de los regímenes tarifarios y de facturación.
- 7) Reclamar ante el concesionario por alteraciones en las facturas que no coincidieran con el régimen tarifario publicado.
- 8) Recibir las facturas con debida antelación a su vencimiento.
- 9) Denunciar ante el Ente Regulador cualquier conducta irregular u omisión del concesionario o de sus agentes que pudiera afectar sus derechos, perjudicar los servicios o el medio ambiente.

El servicio comprendería las operaciones de captación, tratamiento, almacenamiento, conducción y distribución de las aguas por tratamiento de potabilización para uso doméstico, comercial,

industrial y público, y de recolección, evacuación, depuración y disposición final de los efluentes cloacales domésticos, comerciales, industriales y públicos. Los servicios de provisión de agua y recolección de efluentes debían propender a una capacidad suficiente para garantizar una dotación per cápita diaria de 250 litros en zonas rurales y de 400 litros en centros urbanos de más de 10000 habitantes.

Los servicios regulados por la ley serían de uso obligatorio y su pago exigible para todos los usuarios que se encontraran en condiciones de recibirlos. Los usuarios particulares, fiscales y anteriormente exentos estarían obligados al pago de los servicios prestados. Cuando los servicios cloacales estuvieran disponibles para los usuarios, estos deberían cegar los desagües alternativos.

El Marco Regulatorio fijaba las metas de inversión, en rehabilitación/renovación de redes existentes, expansión del servicio de agua potable, de desagües cloacales, de volcamiento de efluentes cloacales, de lodos residuales, la determinación de zonas de emergencia sanitaria y expansión del servicio de agua potable rural. También constaban las condiciones del llamado a licitación, el procedimiento y las bases de la licitación. Los pliegos contendrían:

- 1) Descripción y cuantificación de las inversiones mínimas exigidas.
- 2) Desagregación de las propuestas de los oferentes.
- 3) Parámetros básicos para la formulación de la oferta de tarifas.
- 4) Fijación de montos máximos de tarifas para las distintas categorías de usuarios.
- 5) Exigencias para las mediciones de los consumos de los usuarios y el detalle justificado de los valores a adoptar transitoriamente como consumo presunto.
- 6) Características y monto de las garantías exigibles, requisitos para su ejecución.
- 7) Configuración de las consecuencias económicas legales y patrimoniales a que dieran lugar las penalidades y extinción de la concesión por causas atribuibles al concesionario.

La licitación evaluaría dos sobres: la propuesta técnica y de inversión, y a quienes cumplieran las pautas técnicas exigidas se evaluaría la propuesta tarifaria contenida en el sobre número 2. El criterio de selección se basaría en la tarifa media de referencia, promedio ponderado de las tarifas de cada categoría de usuario. El oferente podría ofrecer el adelantamiento de metas, a reglamentar en el Pliego, pudiendo ser valorada hasta en un 20% en relación con la tarifa.

La preadjudicación de las ofertas la efectuaría una comisión integrada por tres representantes del Ejecutivo y tres del Legislativo. El Ejecutivo adjudicaría o declararía desierto el acto licitatorio. Paso siguiente sería la firma del Contrato de Concesión, previa integración de garantías por parte del adjudicatario. Estas serían de \$ 30 millones (garantía de concesión) y del 5% del monto de obras a ejecutar en el quinquenio (garantía de ejecución de obras).

La concesión se extinguiría por vencimiento de plazo contractual, por rescisión o rescate de los servicios, por quiebra, concurso, disolución o liquidación de la sociedad concesionaria. Al término de la concesión, el Poder Ejecutivo podría disponer una única prórroga por 18 meses desde su extinción y únicamente cuando no existiera un operador en condiciones de asumir la prestación de los servicios. En tal supuesto, el concesionario estaría obligado a continuar con la operación de servicio en los términos establecidos y vigentes en el Marco Regulatorio y en el Contrato. La rescisión del contrato por culpa del concesionario se fundamentaría en:

- 1) Incumplimiento grave de disposiciones legales, reglamentarias, o contractuales.
- 2) Atrasos reiterados e injustificados en el cumplimiento de las inversiones anuales comprometidas o de las metas convenidas.
- 3) Renuncia o abandono del servicio imputable al concesionario.
- 4) Violación de los términos de subconcesiones fijados en el Marco Regulatorio.
- 5) Violación reiterada al Reglamento de Usuarios.
- 6) Reticencia y/u ocultamiento reiterado de información a Aguas del Tucumán.

- 7) Modificación de condiciones establecidas para la constitución de la sociedad concesionaria.
- 8) Quiebra, liquidación sin quiebra, disolución o concurso preventivo de acreedores de la sociedad concesionaria o afectación de garantías que hicieran imposible cumplir el Contrato.

El concesionario podría rescindir el Contrato de Concesión por culpa del concedente, cuando una disposición normativa, acto, hecho u omisión de Agua del Tucumán o del mismo, resultara en un incumplimiento grave de las obligaciones asumidas por el concedente.

A su vez, cualquiera de las partes podría rescindir el Contrato de Concesión cuando, por caso fortuito o fuerza mayor, resultara imposible cumplir con alguna de las obligaciones esenciales convenidas. Cualquiera de las partes podría ofrecer una renegociación del contrato en la que se asumieran equitativamente las consecuencias del caso fortuito o fuerza mayor. En caso de extinción por culpa del concesionario, se ejecutarían la garantía de Concesión y la de obra, sin perjuicio de la obligación del concesionario de indemnizar todos los daños y perjuicios causados al concedente y al servicio. Los bienes a restituir se retendrían hasta el momento de realizarse una liquidación definitiva de los créditos y deudas recíprocos y hasta que se extinguiera cualquier demanda judicial indemnizatoria promovida por el concedente o Aguas del Tucumán contra el concesionario. En el caso de rescisión por culpa del concedente, se restituirían las garantías, el valor de bienes no amortizados adquiridos o construidos por el concesionario por los planes de inversión aprobados, y se lo indemnizaría por los daños emergentes de la rescisión o rescate.

El Marco Regulatorio contenía un régimen de sanciones y abundaba sobre el régimen tarifario, aunque luego el Contrato de Concesión cambiaría los criterios. La medición del consumo sería de aplicación obligatoria para usuarios no residenciales y ventas de agua en bloque. A opción del concesionario o de los usuarios, los casos restantes a partir de condiciones establecidas en el Contrato de Concesión. A usuarios residenciales que no fueran aplicables las opciones previstas anteriormente, se establecería un consumo presunto basado en consumo medio de cada categoría de usuarios. Todos los costos de instalación, mantenimiento, reparación y reposición del sistema de medición correrían en todos los casos a exclusivo cargo del concesionario.

Desde la firma del Contrato, se aplicaría el mismo régimen de tarifas en toda el área regulada. El régimen tarifario debería incorporar las tarifas para otros aspectos de la actividad de los concesionarios, los cargos por conexión, desconexión y reconexión al sistema, recargo por falta de pago, etcétera. El concesionario, previo aviso e intimación fehaciente de pago con una antelación de 30 días, podría cortar los servicios por atrasos de cuando menos tres períodos y sin perjuicio del pago por los intereses, recargos o multas que correspondieren, más la reconexión.

El Marco Regulatorio determinaba las realizaciones de revisiones ordinarias y extraordinarias. Las primeras serían quinquenales en función del PMMES. Las segundas derivarían de cambios en las normas de calidad con carácter de modificaciones sustanciales, cambios de la misma índole en las condiciones de prestación de los servicios o en metas de inversiones, modificación legal de la paridad cambiaria, creación de nuevos impuestos, modificación y/o supresión de los existentes, aumentos o disminuciones de costos del 10% o superiores, y propuesta de otro régimen tarifario que permitiera lograr aumentos de eficiencia.

El Marco Regulatorio definía los bienes comprendidos en la transferencia, mantenimiento y restitución de los bienes comprendidos, los bienes que el concesionario adquiriera o construyera con el objeto de cumplir sus obligaciones derivadas del Contrato de Concesión.

En el capítulo sobre solución de conflictos, se detalló que las decisiones del Regulador dictadas dentro de los límites de su competencia, revestían el carácter de actos administrativos que obligaban al concesionario. Contra ellas procedían al recurso que correspondiera por aplicación de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia. Agotada la vía administrativa, sería competente el fuero contencioso administrativo provincial cuando fuera parte el Regulador.

VI-Pliego de Bases y Condiciones Generales para la Licitación

El objeto de la licitación fue convocar a la presentación de ofertas técnicas y económico-financieras por parte de los participantes precalificados en la primera etapa, para el otorgamiento de la concesión. En el pliego se estableció el objeto de la concesión, su ámbito territorial, sus funciones coincidentes con DIPOS, además de los que se incorporarían a la concesión. El plazo de la concesión se estableció en 30 años a partir de la toma de posesión, en forma gratuita para el concesionario. El concedente no otorgaría avales ni garantías de ninguna clase. La autoridad regulatoria sería Aguas del Tucumán. Las normas aplicables a la concesión serían:

- 1) Ley 5241/80 de creación de DIPOS, que enunciaba sus funciones como administrador, ejecutor y controlador de las políticas sanitarias aplicadas en la Provincia, en lo pertinente.
- 2) Ley 5291/81 de Ministerios, que asignaba al Ministerio de Economía la función de atender las necesidades derivadas de la política sanitaria y ambiental en coordinación con el Ministerio de Asuntos Sociales que tenía a su cargo la elaboración y ejecución de políticas de salud.
- 3) Ley 5529/83, orgánica de Municipalidades.
- 4) Normas del Consejo Provincial de Salud, que establecían los niveles de calidad de agua de los efluentes industriales y cloacas para autorizar su descarga a cursos de agua.
- 5) Descarga de efluentes industriales a cloaca.
- 6) La Ley 5995/89, marco general para encarar un proceso de privatizaciones, adhiriendo a la Ley de Emergencia Económica Nacional.
- 7) La Ley 6071/89 de Emergencia Económica y Administrativa, establecía en conjunción con la Ley 5995/89 el marco general para privatizaciones.
- 8) El Decreto 7/1-93, que declaraba sujetos a privatización la prestación de los servicios, disponía que la concesión se otorgara a una Sociedad Anónima privada, por licitación pública internacional y creaba un Ente Regulador autárquico, denominado Aguas del Tucumán.
- 9) El Decreto 288/3-93, llamaba a licitación y establecía los requisitos para la participación en la privatización, designando autoridad de aplicación al Ministerio de Economía.
- 10) La Ley 6445 ratificaba lo actuado por el Poder Ejecutivo, y establecía el régimen jurídico básico del proceso de privatización de los servicios de DIPOS, definiendo un cronograma de ejecución. También intervenía DIPOS previo a su privatización y reestructuración.
- 11) Ley 6529/12-93 de Marco Regulatorio de la Concesión.
- 12) El Pliego de Bases y Condiciones, su Decreto Aprobatorio y Circulares Aclaratorias.
- 13) La Oferta aceptada.
- 14) El Contrato de Concesión.

El Pliego establecía que el Sobre 2 debía contener la tarifa media de referencia. El oferente presentaría coeficientes de ajuste de cada categoría de usuario. El Anexo XI del Pliego contenía el régimen tarifario aplicable. El oferente cotizaría la disminución o aumento sobre base 1 para cada categoría, y calcularía la Tarifa Media de Referencia Ofertada y ésta sería la base para el puntaje obtenido. El cuadro reseña ambos elementos:

Cuadro 8: Determinación del puntaje en la licitación.

$TMR = (C1 * K1 + \dots + Ci * Ki)$	
Donde	<p>TMR = Tarifa Media de Referencia cotizada por el oferente, base = 1.</p> <p>Ci = ponderador de la categoría i, establecido en el Anexo XI. C1 = 0,75 para categoría residencial, C2 = 0,20 para categoría no residencial, y C3 = 0,05 para otras tarifas y precios.</p> <p>Ki = coeficiente sobre base 1 de disminuciones o aumentos ofertados para cada categoría de usuarios (a tres decimales).</p> <p>El puntaje de la oferta ganadora se calcularía de acuerdo con la expresión:</p> <p>$P = TMR * M1 * M2$</p>
Donde	<p>M1 y M2 = factores iguales o menores que 1, resultantes del adelantamiento en el cumplimiento de metas propuesto por cada oferente. M1 tendría un máximo de 1 y un mínimo de 0,96, por metas globales sexto año o anteriores, 2% por año de adelanto y como máximo 4%. M2 sería 1 como máximo y 0,98 como mínimo, reconociendo las metas globales del sexto a undécimo año 1% por año de adelanto y como máximo 2%.</p>

Fuente: Pliego de Bases y Condiciones.

La oferta debería incluir toda la información sobre proyecciones económico-financieras. El concesionario sería el responsable del grado de eficiencia de su sistema comercial, y no podría incluir en sus previsiones una tasa de incobrabilidad mayor al 15% de su facturación total.

Las decisiones de Aguas del Tucumán dictadas dentro de los límites de su competencia, revestirían el carácter de actos administrativos que obligarían al concesionario. Contra ellas procedería el recurso por aplicación de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Tucumán. Agotada la vía administrativa, sería competente el fuero contencioso administrativo provincial en todos los casos que fuera parte Aguas del Tucumán.

En metas de renovación o rehabilitación de cañerías de agua potable, se identificaron tres categorías. Se incluyó en categoría A, aquellas cañerías cuyo colapso por obsolescencia signifique la paralización total del sistema de provisión de agua (acueductos, impulsiones, aducciones importantes), en categoría B, cañerías maestras y en categoría C, cañerías distribuidoras que integran la denominada red fina y en la que se encuentran enlazadas las conexiones domiciliarias. Para determinar sus costos, se emplearon valores ponderados de los diámetros más empleados. En los informes de los consultores constaban aquellos y las longitudes a renovar o rehabilitar. En desagües cloacales también se categorizaron las cañerías: como A, cloacas máximas y ramales de cloacas máximas, como categoría B, colectores desembocando en ramales de cloacas máximas y que por sus dimensiones no recibían acometidas domiciliarias, y en la categoría C, cañerías colectoras y que recibían las cañerías domiciliarias.

Se definieron un conjunto de obras de emergencia como aquellas que por razones de seguridad y continuidad de la prestación de los servicios existentes debían ser ejecutadas necesariamente antes de los primeros 18 meses de la concesión. Las inversiones previstas en obras básicas de agua potable contemplaban la mejora funcional y tecnológica de las instalaciones en operación para conseguir mayor confiabilidad y operatividad de la prestación y del producto. Las obras se dimensionaron previendo una disminución progresiva de las dotaciones y dentro de estas, de consumo y de pérdidas. Las mayores inversiones se localizarían al comienzo de la concesión y luego se reducirían en forma progresiva.

Las inversiones en obras básicas de desagües cloacales, junto con las correspondientes a ampliación de redes de cloacas, eran el rubro de mayor importancia, especialmente en los primeros quinquenios de la concesión. Ello por la baja cobertura y el escaso tratamiento iniciales. El régimen tarifario vigente al momento de la privatización, resultaba una herencia histórica de los aplicados por OSN. Los dos regímenes eran el del Decreto 9022 (modificado por Decreto 1333) y el del Decreto 2611. Más del 20% de los usuarios de la DIPOS abonaba la cuota mínima, en tanto el resto de los usuarios presentaba un perfil tarifario “achataado”. DIPOS había sufrido de reiterados problemas en el sistema de facturación y cobranza que derivaron en un deterioro

significativo de los niveles de ingresos y en las posibilidades de financiamiento. Para el tarifario del Decreto 9022, la factura bimestral mínima residencial (sólo agua), era de \$ 9,60, y la de agua y cloacas \$ 16,46. En los no residenciales, los mínimos bimestrales eran de \$ 19,20 a \$ 47,93. El m³ a usuarios residenciales medidos, por encima del consumo básico valía \$ 0,56, y para usos no residenciales llegaba a \$ 0,62. Para el régimen del Decreto 2611, la factura bimestral mínima bimestral era de \$ 9,20 (sólo agua) y \$ 14,21 (agua y cloacas) en la categoría de hasta 70 m². Luego iba creciendo según la superficie de la vivienda hasta llegar a \$ 29,92 por agua y \$ 44,75 (agua y cloacas) para viviendas de más de 300 m². Para los usuarios no residenciales, se aplicaba un recargo uniforme del 100% sobre los valores de la tarifa de agua residencial.

Hasta tanto se implementara la medición, se facturaría por consumo de agua presunto o estimado. En la determinación del precio del m³, se incorporaron dos coeficientes de compensación por diferenciales de capacidad de pago: coeficiente zonal (Z), de entre 0,8 y 1,4 según la localización del inmueble, y un factor de uso que variaba entre categoría y clase de usuario.

Las previsiones de facturación e ingreso (sin IVA) partieron de \$ 29,2 millones en el año 1, con \$ 362000 de comisión bancaria, y \$ 4,3 millones de incobrables. Para el año 30, la facturación sería de \$ 80,4 millones, \$ 1,1 millones de comisión y \$ 4 millones de incobrables. Estos llegarían a su máximo en el año 2, para empezar a descender a partir de allí. El ingreso neto sería de \$ 24,4 millones en el año 1, para llegar a \$ 75,3 millones en el número 30.

El Régimen Tarifario estaría conformado sobre la base de los Decretos PEN 9022/63, 1333/74 y 1277/85. Los valores resultarían modificados por los Ki.

Los servicios comprendidos dentro del Régimen del Decreto 2611/82 se reclasificarían de modo de adecuarse al Régimen Tarifario de la Concesión. El Cargo de Infraestructura se fijó en \$ 250 para red distribuidora de agua y conexión, y en \$ 300 para red colectora y conexión cloacal.

El concesionario facturaría y cobraría el porcentaje que Aguas del Tucumán estableciera, para solventar su funcionamiento, que no podría pasar el 8% de la facturación emitida. La transferencia sería diaria y automática, y el concesionario también debería transferir la diferencia resultante entre el monto emitido y lo efectivamente recaudado.

Se efectuarían revisiones ordinarias con carácter quinquenal, abarcando estudio y análisis fundado de los valores tarifarios y precios vigentes, modificaciones en metas y erogaciones de capital respecto de la oferta, determinación de su impacto y modificación en más o en menos de valores tarifarios y precios vigentes, determinación si correspondiere de la modificación general y uniforme en los valores tarifarios y precios vigentes. Habría revisión extraordinaria por variaciones en los costos de explotación de la concesión, superiores a un 10% en más o en menos, invocadas por el concesionario o por el Ente Regulador. Para determinar la necesidad de revisión, se incluirían en cada Plan Quinquenal los elementos relevantes y constitutivos de la estructura de costos de explotación, seleccionándolos de las categorías: personal, productos químicos, energía eléctrica, seguros, materiales de construcción, repuestos, vehículos y costo financiero. Se presentaría la incidencia porcentual de cada uno de los elementos anteriores sobre la estructura total de costos de explotación, índices oficiales, uno por cada elemento, para reflejar las variaciones de precios mayoristas indicados por el concedente, y en el rubro personal, a partir de la suscripción del nuevo convenio laboral, las modificaciones reales que surgieran de los convenios. Los elementos, incidencias e índices deberían considerar los cinco años del período quinquenal en cuestión, y permanecerían invariables durante ese lapso. Las revisiones extraordinarias no podrían solicitarse antes de transcurrido el primer año de la concesión. Establecida la correspondencia de la revisión extraordinaria por modificación de costos, Aguas del Tucumán constituiría con el concesionario una mesa de estudios que no implicaría aprobación de modificaciones a los valores tarifarios y precios vigentes. Las solicitudes de modificación no

se aprobarían si del estudio surgieran modificaciones (que debían ser generales y uniformes), menores o iguales al 5%. En tal caso, en 90 días, ambas partes podrían solicitar la reapertura de la mesa en estudio. También serían causales de revisiones extraordinarias de valores tarifarios y precios vigentes:

- 1) Cambios sustanciales e imprevistos en las condiciones de prestación de los servicios y en las normas de calidad, en los documentos de licitación o en el Contrato de Concesión.
- 2) Cambios sustanciales imprevistos dispuestos por las autoridades en las condiciones de prestación o en las metas de inversiones fijadas en el Marco Regulatorio y en el Contrato de Concesión.
- 3) Modificación de la paridad cambiaria fijada por Ley Nacional 23928.
- 4) Propuesta de otro régimen tarifario que permitiera lograr aumentos de eficiencia.
- 5) Alteraciones sustanciales al equilibrio de la ecuación económico-financiera.
- 6) Creación de nuevos impuestos, modificación o supresión de los existentes.

Resuelta por Aguas del Tucumán la revisión, se dispondría la constitución con el concesionario de una mesa de estudio de los valores tarifarios y precios vigentes. Las modificaciones de estos últimos sólo podrían compensar costos emergentes de la prestación del servicio con la calidad exigida, ajustada a las metas comprometidas para cada período y bajo ningún concepto se compensarían beneficios ponderados por el concesionario. Si se detectaran modificaciones procedentes, generales y uniformes, iguales o inferiores al 5%, no se aprobaría, dejando correr un plazo de 90 días para que alguna de las partes solicitase la reapertura de la mesa de estudio.

Toda propuesta de revisión extraordinaria debería ser resuelta por Aguas del Tucumán en 45 días corridos desde su presentación, elevando posteriormente los antecedentes para su consideración. El concedente dispondría de 30 días para autorizar o denegar la solicitud mediante acto fundado.

El régimen tarifario podría ser modificado de acuerdo a la Ley 6529, cuando:

- 1) El concesionario demostrara que en el Plan Quinquenal anterior no hubiera podido equilibrar la oferta y demanda de servicios por razones imputables al régimen tarifario vigente.
- 2) Si el concesionario demostrara que el régimen tarifario vigente no propendiera a un uso racional de los bienes y recursos empleados, y no permitiera atender los objetivos sanitarios vinculados directamente con la prestación.
- 3) Si el concesionario demostrara que modificando el Régimen Tarifario obtendría significativas reducciones en los costos operativos.

El concesionario asumiría la concesión a su propio riesgo técnico, económico y financiero, y sería responsable ante el Estado Provincial y los terceros por las obligaciones y requisitos para llevar a cabo el servicio, desde el momento de la toma de posesión. Ni el concedente, ni Aguas del Tucumán, ni la DIPOS serían responsables frente a terceros por las obligaciones que asumiere o debiere asumir el concesionario.

Los incumplimientos del concesionario derivados de caso fortuito o fuerza mayor estarían exentas de sanciones, cuando hubieran sido denunciados a Aguas del Tucumán dentro de los cinco días de acaecidos o conocidos por él. Se efectuaría un reparto equitativo de los efectos del caso fortuito o fuerza mayor, de acuerdo con el principio del sacrificio compartido.

Los incumplimientos del concesionario podrían ser sancionados con apercibimiento, multa y rescisión. Los primeros serían aplicados por Aguas del Tucumán, y la rescisión por el Poder Ejecutivo. Las multas se contabilizarían en un Fondo Anual de Multas. Al cierre de cada ejercicio anual, Aguas del Tucumán totalizaría los montos acumulados. El monto resultante se dividiría por el número total de usuarios que recibieran servicios y se aplicaría como descuento a dichos usuarios en la primera factura inmediata posterior. Los atrasos en el PMMES tendrían multas

específicas. Estas debían ser pagadas por el concesionario al Ministerio de Economía, dentro de los 30 días de su notificación por parte de Aguas del Tucumán.

La concesión se extendería por vencimiento del plazo, rescisión por culpa del concesionario, rescisión por culpa del concedente, rescisión por caso fortuito, rescate del servicio, quiebra, concurso preventivo y disolución o liquidación de la sociedad concesionaria.

El Poder Ejecutivo podría resolver unilateralmente la rescisión del Contrato de Concesión por culpa del concesionario a partir de las siguientes causas, adicionales a las establecidas en el Marco Regulatorio:

- 1) No toma de posesión del servicio en la fecha establecida en el Contrato de Concesión.
- 2) Venta, cesión, transferencia bajo cualquier título o constitución de gravámenes respecto de los bienes afectados al servicio, en violación de las disposiciones del Contrato de Concesión.
- 3) Pérdida del control y responsabilidad de gestión por el operador, y cesación por cualquier causa de la obligación de asistencia y garantía por parte del controlante, controlado o controlante común del operador.
- 4) La falta de constitución, de renovación o de reconstitución de la garantía del contrato o de los seguros establecidos por el pliego de la licitación.
- 5) Cualquier incumplimiento doloso del concesionario, que derivase en la comisión de un delito de acción pública en perjuicio del servicio, de la Provincia o de Aguas del Tucumán.

El concesionario, por su parte, podría rescindir el Contrato de Concesión por culpa del concedente, cuando de una disposición normativa, acto, hecho u omisión de Aguas del Tucumán o del propio concedente, resultara un incumplimiento grave de las obligaciones asumidas por el concedente.

Según fuera la causa de la extinción de la concesión, habría diferentes consecuencias patrimoniales. En caso de rescisión por culpa del concesionario, se perdería automáticamente las garantías de Concesión y de Ejecución de Obras, sin perjuicio de la obligación del concesionario de indemnizar todos los daños y perjuicios causados al concedente y al servicio. El valor de los bienes afectados al servicio, adquiridos o construidos por el concesionario y no amortizados totalmente, se retendría hasta el momento de realizarse una liquidación definitiva de los créditos y deudas recíprocas, y con independencia de que se pudiera iniciar cualquier demanda judicial indemnizatoria promovida por el concedente o Aguas del Tucumán contra el concesionario.

En caso de rescate o rescisión por culpa del concedente, se restituirían las garantías del contrato, el valor de los bienes no amortizados adquiridos o construidos por el concesionario conforme al plan de amortizaciones que surgiera del Contrato de Concesión, y se lo indemnizaría por los daños emergentes de la rescisión que se acreditaran debidamente. La indemnización por lucro cesante se basaría en las condiciones establecidas por el presentante en su oferta.

VII-Contrato de Concesión del Servicio

El objeto del Contrato consistía en:

- 1) Captación y potabilización de agua natural.
- 2) Transporte, distribución y comercialización de agua potable.
- 3) Colección, transporte, tratamiento, disposición y eventual reutilización y comercialización de residuos cloacales y efluentes industriales permitidos.
- 4) Actividades correspondientes al mantenimiento, mejoras y expansión de las obras existentes, así como la construcción de obras nuevas.
- 5) Se incluyeron los servicios técnicos sanitarios y de laboratorios a terceros.

La concesión comprendía la Provincia de Tucumán definida genéricamente como jurisdicción de la DIPOS, con una población estimada de un millón de habitantes. En ese ámbito coexistían áreas donde el servicio era atendido por la DIPOS, Municipios, Comunas, entidades de carácter privado o carentes de prestación. El poder de policía referido a la regulación y control del servicio de agua potable y desagües cloacales estaría a cargo de Aguas del Tucumán.

Se excluían del objeto de concesión, salvo en lo referido expresamente en el contrato de concesión, las actividades de control de la contaminación, preservación de los recursos hídricos, la percepción de derechos especiales para vertidos directos en los cursos de agua, así como los compromisos derivados de convenios de asistencia técnica provincial y municipal, la aprobación de planos e instalaciones domiciliarias, la fiscalización de otras concesiones o permisos otorgados y las actividades sociales que prestaba DIPOS.

El plazo de la concesión se fijó en 30 años a partir del 1 de junio de 1995 (toma de posesión del servicio). La concesión se otorgó en forma gratuita sin obligación de pago de canon por el concesionario. El concedente no otorgaría avales ni garantías de ninguna clase.

Las normas aplicables al Contrato de Concesión serían la Ley 6529 (modificada por Ley 6537), las Leyes 6445, 5995, 6071, el Decreto Acuerdo 7/1, el Decreto 288/93 y en lo pertinente, la Ley 5241. En caso de duda o falta de previsión, se acudiría a los siguientes documentos en el orden indicado: Contrato de Concesión y Decreto Aprobatorio; Oferta del adjudicatario y su mejora (Actas 7 y 16 de la Comisión de Preadjudicación); Pliego de Bases y Condiciones para la Privatización de DIPOS, aprobado por Decreto 1053/3/94 y sus circulares aclaratorias; Pliego de Precalificación y sus circulares aclaratorias. En caso de discrepancias o contradicciones, prevalecerían las disposiciones del Contrato de Concesión.

Previo a la firma del Contrato, el adjudicatario constituyó una sociedad anónima de acuerdo a la Ley 19550 y sus modificatorias. El objeto exclusivo de la sociedad era el cumplimiento del Contrato de Concesión. El operador debería mantener la propiedad de, como mínimo el 25% del capital social con derecho a voto, nominativo, no endosable, e intransferible durante toda la vigencia de la concesión. El 51% como mínimo del capital social con derecho a voto (excluyendo el 10% del PPP), debería estar constituido por acciones nominativas intransferibles, salvo autorización previa y expresa del Poder Ejecutivo. El 10% del capital social con derecho a voto correspondía ser suscrito por los empleados en relación de dependencia de la DIPOS que pasaran a la concesionaria y adhirieran al PPP, y a los demás empleados del concesionario que en el futuro adhirieran al PPP. Respetando lo anterior, la concesionaria podría hacer oferta pública o realizar nuevas emisiones de acciones. La Sociedad Concesionaria debía mantener un capital mínimo equivalente a \$ 30 millones, integrado únicamente en efectivo, como mínimo un 50% durante el primer año y el resto durante el segundo, en su totalidad por el adjudicatario, incluyendo el 10% de acciones previstas por el PPP.

El capital podría aumentar pero no disminuir durante toda la vigencia del contrato de concesión. En todo aumento del capital, la sociedad concesionaria debía contemplar la no afectación de las proporciones anteriores. La duración de la sociedad concesionaria se extendería hasta que expirasen la totalidad de las obligaciones emergentes del contrato de concesión. El domicilio y la sede social debían mantenerse dentro de la Ciudad de San Miguel de Tucumán.

En la toma de posesión se entregarían todos los bienes afectados al servicio y a las actividades complementarias previamente utilizados por la DIPOS, con excepciones detalladas en anexo. El concesionario absorbería el 90% del personal previsto en sus organigramas licitatorios, a partir del personal permanente o eventual de DIPOS, el cual conservaría sus condiciones laborales y estabilidad cualquiera fueren las variantes que pudieran producirse en el organigrama funcional durante la concesión. El concesionario podría proceder a un examen preocupacional, previo a la posesión, para seleccionar el 90% consignado, sin poder disminuir tal porcentaje. Quienes pasaran a desempeñarse con el concesionario conservarían el mismo régimen de derechos y obligaciones que se acordaren entre el concesionario y los empleados en los respectivos contratos laborales a suscribirse. La DIPOS no modificaría las condiciones laborales vigentes a la fecha de precalificación de oferentes, y si así lo hiciera, el concesionario no quedaría obligado por esas modificaciones. Las remuneraciones y cargas sociales, vacaciones y aguinaldo, serían pagadas en la proporción que a cada uno les correspondiere, teniendo en cuenta los plazos a cargo de DIPOS y del concesionario. Los contratos de todo tipo de DIPOS vigentes al momento de la toma de posesión, con obligaciones pendientes, recíprocas o a cargo sólo del contratista (no se comprendieron aquellos con obligaciones sólo a cargo de DIPOS) y sobre los que existiera acuerdo entre el concesionario y los respectivos contratistas, podrían ser continuados por el concesionario previa negociación, cuando correspondiere.

Las licitaciones en curso no serían anuladas a menos que el concesionario así lo requiriera a las autoridades correspondientes. En tal caso, estas procederán a implementar las medidas pertinentes. El contrato explicitaba el procedimiento de cesión y los contratos excluidos.

Las obras en ejecución previstas para su terminación el 18 de abril de 1998, serían en esa fecha traspasadas al concesionario. En esa oportunidad, el concedente le haría entrega de las instalaciones y sistemas en la misma forma prevista en el contrato de concesión para la transferencia de bienes. Después de la recepción de esas obras, las instalaciones correspondientes se integrarían a los bienes que constituían el objeto de la concesión.

Todos los créditos de DIPOS por causa o título anterior a la toma de posesión, serían transferidos al Estado Provincial, exceptuándose los créditos correspondientes a contratos vigentes que serían cedidos. Todos los créditos por servicios prestados hasta el día de la toma de posesión, inclusive, pertenecerían a la DIPOS. Los créditos por los servicios posteriores a esa fecha, pertenecerían al concesionario. Las facturas que correspondiesen a un período que empezase antes y terminara después de la toma de posesión, se corresponderían en proporción. Los montos correspondientes a servicios prestados por DIPOS y cobrados por el concesionario tendrían una detracción por gestión de cobro y todo otro gasto en que hubiera incurrido el concesionario entre el 1,5 y el 3% del total facturado. Las deudas anteriores de la DIPOS y pasivos contingentes no serían asumidos por el concesionario. DIPOS sería responsable de todos los tributos devengados hasta el momento de toma de posesión y el concesionario por los posteriores. Aquellos con períodos superpuestos se prorratearían proporcionalmente. El concesionario los haría efectivos y dentro de los 30 días de solicitados, la DIPOS pagaría su proporción al concesionario.

Por Contrato, el servicio público de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales debía ser prestado en condiciones que garantizaran su continuidad, regularidad, calidad y generalidad, de manera tal que se asegurase su eficiente prestación a los usuarios y la protección del medio

ambiente en los términos de la Ley 6529, modificada por Ley 6537, la documentación licitatoria, el contrato y las reglamentaciones técnicas vigentes en DIPOS. La provisión de agua potable y desagües cloacales debía ser desarrollado complementariamente, no obstante lo cual, se operarían en forma tal que los sistemas de información permitan identificar dicha distinción.

El concesionario debía extender, mantener y renovar las redes externas, conectarlas y prestar el servicio de uso común, a todo inmueble habitado fuera residencial o no, dentro de las áreas servidas y de expansión. La obligatoriedad se extendería al agua utilizada en la elaboración de bienes, si ello resultara técnicamente viable, sin afectar negativamente el suministro gratuito en surtidores públicos y los instalados en puntos límites del área servida.

Los vertidos industriales podrían ser descargados a la red cloacal con consentimiento expreso del concesionario, siempre que existiera capacidad hidráulica en el sistema.

Los propietarios de inmuebles edificados en áreas servidas estarían obligados a conectarse a la red pagando al concesionario la conexión domiciliaria correspondiente, e instalando a su cargo los servicios domiciliarios internos de agua y desagüe cloacal, y a mantener en buen estado dichas instalaciones. Los anteriores estarían obligados al pago del servicio con arreglo a las disposiciones del Régimen Tarifario, aún cuando el inmueble no tuviere conexión a las redes externas de servicio. El Estado también estaba obligado al pago del servicio y lo mismo ocurría con quienes por cualquier causa hubieren gozado de exenciones. Cuando el servicio estuviera disponible, reemplazaría fuentes alternativas de agua potable. Si el usuario quisiera mantener la otra fuente, debería solicitarlo a Aguas del Tucumán, que podría permitir su utilización siempre que no existiera riesgo para la salud pública, la protección de la fuente de agua o el servicio público prestado. Desde el momento en que el servicio de desagües cloacales estuviera disponible y ello hubiera sido notificado a los propietarios, los desagües cloacales domiciliarios deberían ser conectados al mismo por el concesionario y los tanques sépticos y todo otro desagüe cloacal alternativo ser cegado por el concesionario. Si el usuario quisiera mantener el desagüe alternativo, debería solicitarlo a Aguas del Tucumán, quien podría permitirlo siempre que no existiera riesgo para la salud pública, la protección de los recursos hídricos, el medio ambiente o el servicio público prestado. El concesionario debería hacerse cargo del tratamiento y disposición final de los lodos residuales tratados o no, procedentes de las instalaciones de efluentes cloacales. El concesionario debía, en cumplimiento del Plan que implementara, renovar y/o rehabilitar cañerías de las redes de distribución de agua potable y de desagües cloacales, para asegurar la normal prestación del servicio y teniendo en cuenta la necesidad de reemplazar las tuberías que hubieran agotado su vida útil (que se agregaron en anexo).

Las tareas de renovación y mantenimiento correctivo de las instalaciones civiles y electromecánicas, válvulas, hidrantes y demás elementos, debían ser realizadas por el concesionario. Este debía tomar todas las medidas necesarias para que el agua natural utilizada como insumo fuera de calidad aceptable. Si ocurriera un accidente de contaminación que afectara el suministro de agua natural, el Concesionario debería detectar e impedir que la contaminación entrara a plantas de tratamiento, a instalaciones de captación subterránea o de distribución.

El agua potable que el Concesionario proveería debía cumplir con requerimientos técnicos establecidos en Anexo V del Pliego y el Anexo XIII del Contrato de Concesión, en la forma y plazos indicados en el mismo. El incumplimiento de tales requisitos de calidad, sería considerado un peligro potencial para la salud de la población.

El suministro de agua potable debía realizarse, manteniendo sin ser este un valor absoluto, una presión disponible de 10 metros de columna de agua, medida en la conexión de los inmuebles servidos desde el nivel del piso de vereda en el punto de toma de presión. Esa presión debía entenderse como el objetivo general al que se tendería.

El servicio de provisión de agua debería ser continuo, sin interrupciones debidas a deficiencias en los sistemas o por capacidad inadecuada, garantizando su disponibilidad durante las 24 horas del día. Los cortes deberían minimizarse restituyendo la prestación dentro de las 24 horas. Si una interrupción fuera mayor a las 18 horas, el concesionario debería proveer un servicio de abastecimiento de emergencia a los usuarios afectados²⁴.

El concesionario debería operar, limpiar, reparar, reemplazar y extender los sistemas de desagües cloacales, de tal forma de eliminar gradualmente el riesgo de inundaciones durante los primeros cinco años de la concesión. Cualquier derrame debería ser subsanado dentro de las 24 horas de denunciado el hecho o dentro del plazo que a tal efecto determinara Aguas del Tucumán, teniendo en cuenta la magnitud del derrame y las acciones que exigiera su reparación.

El concesionario podría verter efluentes cloacales conforme a los parámetros establecidos en la Ley 6529. Asimismo, debería desarrollar un programa de tratamiento de efluentes cloacales. Todo nuevo sistema independiente debería contemplar tratamiento secundario, incluido el de barros y otros residuos contaminantes.

A partir del 31 de diciembre de 1995, se ordenaba establecer, mantener, operar y registrar un régimen de muestreo regular y de emergencias de los efluentes vertidos. El Contrato de Concesión listaba las normas a que debían ajustarse los vertidos industriales. El concesionario podría recibir descargas de efluentes que no se ajustaran a la norma, siempre y cuando efectuara el tratamiento para adecuarlos a la norma.

El concesionario debería ajustar su relación con los usuarios a lo dispuesto en el reglamento que elaborara oportunamente Aguas del Tucumán, con la participación del primero. Este debería atender las consultas y reclamos de los usuarios dentro de los plazos y formas establecidos. En las oficinas comerciales se deberían habilitar, durante el horario normal de trabajo, oficinas accesibles al público para atender reclamos y consultas. Dentro de las 12 horas de notificado o conocido un hecho, el concesionario debería informar al usuario sobre las medidas adoptadas para solucionarlo.

El concesionario debería:

- 1) Cooperar con Aguas del Tucumán en sus obligaciones de cumplir y hacer cumplir la Ley 6529, el Contrato de Concesión y sus normas complementarias.
- 2) Preparar y presentar a Aguas del Tucumán informes, planes, estudios y demás requisitos previstos en el Contrato de Concesión en los tiempos y formas contemplados.
- 3) Responder en un plazo máximo de 20 días a pedidos de aclaración sobre los informes presentados a Aguas del Tucumán.
- 4) Acatar las decisiones que adoptara Aguas del Tucumán dentro de la esfera de su competencia, y proceder a su cumplimiento en el plazo fijado.
- 5) Informar a Aguas del Tucumán hechos o circunstancias que facilitaran el cumplimiento de sus funciones, en especial, lo referente a contaminación y protección del medio ambiente.

²⁴ Los cortes se caracterizarían según su alcance de la siguiente forma: corte de primer orden (área abarcando más de veinticinco manzanas o su equivalente dentro de un mismo sistema), de segundo orden (más de diez manzanas y hasta veinticinco manzanas o su equivalente dentro de un mismo sistema), de tercer orden (más de una y hasta diez manzanas o su equivalente dentro de un mismo sistema), de cuarto orden (hasta una manzana). A su vez, los cortes se clasificaban en programados e imprevistos. Los primeros comprenderían interrupciones para efectuar tareas de mantenimiento, renovación, rehabilitación o de cualquier otra índole, necesarias para la correcta prestación del servicio, y sobre las cuales se hubiere informado a los usuarios afectados con por lo menos 24 horas de antelación. El corte imprevisto abarcaría interrupciones sobre las cuales el concesionario por cualquier motivo no hubiera informado a los usuarios afectados con por lo menos 24 horas de anticipación, y que no fuera provocado por acciones de terceros no relacionados al concesionario.

- 6) Cooperar con Aguas del Tucumán en toda investigación para decidir sobre la existencia o no de incumplimientos contractuales por parte del Concesionario.
- 7) El concesionario estaría sujeto a las obligaciones que permitieran el adecuado ejercicio del poder de policía.
- 8) Debería permitir y cooperar en las tareas de auditoría que efectuara Aguas del Tucumán.
- 9) A los fines de la administración eficiente de los recursos humanos, técnicos y financieros de la concesión, el concesionario estimaba apta la estructura empresarial ofrecida. Los cambios deberían ser comunicados previamente a Aguas del Tucumán.
- 10) En general, el concesionario debería actuar razonablemente en el marco de sus obligaciones contractuales, considerando el carácter del servicio prestado.

Aguas del Tucumán debería cooperar con el concesionario de forma tal de facilitar el cumplimiento del contrato de concesión, ejerciendo el poder de policía, de regulación y control de manera razonable. El Ente debería:

- 1) Facilitar la realización de las tareas que hacían al objeto de la concesión.
- 2) Colaborar ante la solicitud del concesionario en la celebración de convenios con personas y entidades para el cumplimiento de sus fines.
- 3) Emitir decisiones fundadas sobre pedidos de aprobación de expropiaciones por el concesionario.
- 4) Aprobar en el menor plazo posible y si correspondieran, solicitudes de restricciones al dominio y servidumbres realizadas por el concesionario.
- 5) Recibir y contestar en el menor plazo posible las propuestas del concesionario respecto de cualquier aspecto de la concesión.
- 6) Asistir al concesionario en la resolución de eventuales conflictos cuando fuere necesario remover o adecuar instalaciones existentes para construir y explotar obras previstas.
- 7) Intervenir en los requerimientos de auxilio de la fuerza pública realizados por el concesionario en el ejercicio de sus atribuciones.
- 8) Considerar y emitir decisión fundada sobre pedidos del concesionario para eliminar las causas de infracciones cometidas por los usuarios.
- 9) En general, actuar razonablemente en el marco de sus obligaciones, considerando el carácter esencial del servicio que se presta y la regulación ejercida.
- 10) Cooperar en el trámite de las solicitudes de aprobación requeridas para la obtención gratuita de los terrenos o fuentes de provisión de agua, que pertenecieran a la Provincia y/o Municipios del Area Regulada.

Las decisiones de Aguas del Tucumán dictadas dentro de los límites de su competencia, revestirían el carácter de actos administrativos que obligarían al concesionario. Contra ellas procedía el recurso que corresponde por aplicación de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia. Agotada la vía administrativa, sería competente el fuero contencioso administrativo provincial.

Todos los reclamos de los usuarios relativos al servicio o a tarifas deberían interponerse directamente ante el concesionario. A partir del rechazo tácito o explícito al reclamo, en cinco días corridos, los usuarios podrían interponer ante Aguas del Tucumán y/o terceros facultados especialmente para ello, un recurso directo. Aguas del Tucumán, antes de resolver, debería solicitar al concesionario los antecedentes del reclamo o cualquier otra información que estimase necesaria al efecto en cinco días corridos. Al responder, el concesionario podría también resolver el reclamo en un máximo de cinco días corridos. Rechazado el reclamo por Aguas del Tucumán, el afectado podría interponer el recurso de alzada dentro de tres días hábiles. Agotada la vía

administrativa, quedaba abierto el fuero contencioso administrativo judicial. En ningún caso se podría suspender la prestación del servicio mientras durase la sustanciación del reclamo.

Todos los conflictos no derivados del ejercicio del Poder de Policía que se suscitaran entre Aguas del Tucumán y el concesionario, siempre que no tuvieran efectos contra terceros, deberían ser resueltos con carácter previo por vía de árbitros o amigables componedores, a elección de las partes. El tribunal arbitral estaría compuesto por tres miembros: uno nombrado por cada parte y un tercero de común acuerdo. Si para el nombramiento de éste no hubiera acuerdo, su designación correspondería al presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se disponía la modalidad de la transferencia de bienes por la DIPOS al concesionario, quien recibía la tenencia de los mismos, pero no el dominio. Sería sin cargo a la extinción de la concesión, la transferencia al Estado Provincial de todos los bienes afectados al servicio, sea que se hubieren transferido con la concesión o que hubieren sido adquiridos o construidos durante su vigencia. Los bienes deberían ser restituidos en buenas condiciones de uso y explotación, considerando al servicio como un sistema integral. Los bienes no afectados al servicio no fueron transferidos al concesionario. La gestión de administración y disposición de los bienes de uso afectados al servicio sería controlada por Aguas del Tucumán, a cuyo efecto ésta tendría amplias facultades para examinar los bienes y la documentación legal y contable relacionada. El concesionario debía informar a Aguas del Tucumán cualquier acto de disposición, así como cualquier hecho que directa o indirectamente afectara su valor o su utilización para el servicio. Los bienes afectados al servicio que adquiriera o construyera el concesionario, y las mejoras sobre los mismos o sobre los bienes transferidos, se activarían contablemente y se amortizarían íntegramente durante el plazo de la concesión o durante su vida útil, la menor. En el anexo XV se fijaban los plazos de amortización de todos los bienes.

El concesionario sería responsable ante el Estado Provincial y los terceros, por la correcta administración y disposición de todos los bienes afectados al servicio y las actividades complementarias que desarrollara, así como por todos los riesgos y las obligaciones contractuales inherentes a su operación, administración, mantenimiento, adquisición y construcción.

El concesionario se obligaba a absorber el equivalente al 90% del personal previsto en su organigrama licitatorio, permanente o eventual de la DIPOS, el cual conservaría sus condiciones laborales y estabilidad cualesquiera fueran las variantes que pudieran producirse en el organigrama funcional durante la concesión. El concesionario garantizaba un plantel mínimo de mil personas en su organigrama, por lo menos durante tres años, siendo libre la reposición de las bajas por el concesionario. El Anexo VII del Contrato de Concesión listaba el personal del cual el concesionario debía absorber el 90%. De estos, podrían optar dentro de los tres primeros meses de la toma de posesión, por continuar con el concesionario o renunciar al mismo, reintegrándose a la Administración Pública Provincial.

Los empleados que pasaran a desempeñarse en el concesionario, conservarían el mismo régimen de derechos y obligaciones emergentes de su relación laboral con DIPOS, salvo las modificaciones que se introdujeran mediante la suscripción de nuevos convenios colectivos. Durante los dos años anteriores al vencimiento del plazo de concesión, la modificación de las condiciones laborales del personal del concesionario requeriría aprobación previa de Aguas del Tucumán. Las obligaciones con el personal, anteriores a la toma de posesión, correspondían a DIPOS y las posteriores quedarían íntegramente a cargo del concesionario. Lo mismo ocurría con enfermedades y accidentes inculpables. El concesionario sería el único responsable por las indemnizaciones debidas por acciones que se iniciaran, basadas en enfermedad, accidente, enfermedad profesional o análogas, después de dos años de la toma de personal. Antes de la transferencia se examinaría médicamente al personal transferido para determinar enfermedades y

accidentes inculpables, enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, no dando derecho al concesionario a rechazar la transferencia de ningún empleado. Independientemente, el concesionario podría realizar un examen preocupacional.

A la extinción de la concesión, cualquiera fuera su causa, deberían arbitrarse los medios respecto a la transferencia del personal empleado en la concesión, de modo de garantizar la continuidad del servicio, contemplando las leyes y normas vigentes.

El servicio que prestaba el concesionario estaba sujeto a la legislación impositiva general y ordinaria vigente en cada momento. No se computaban como costos de la concesión, los impuestos, tasas y/o contribuciones municipales, ni el impuesto de sellos que correspondían abonar sobre el contrato de concesión. Cualquier modificación en más o en menos, la creación de nuevos tributos y la eliminación de existentes a partir de la fecha de presentación de la oferta, permitiría renegociar los valores tarifarios y precios, de manera de reflejar tales modificaciones en los costos. DIPOS sería responsable por todos los tributos devengados hasta el momento de la toma de posesión, en razón de sus actividades y de sus bienes.

Los contratos celebrados por el concesionario desde la posesión deberían incluir una cláusula estipulando expresamente la posibilidad del concedente o del continuador del servicio de proseguir los contratos vigentes al momento de la extinción de la concesión cualquiera fuera su causa. Los contratos superiores al millón de pesos deberían realizarse previa licitación u otro procedimiento competitivo de similar alcance. El concesionario debería establecer un régimen propio de concurso de precio o licitación, debiéndolo hacer conocer a Aguas del Tucumán.

Los contratos financiados por organismos internacionales deberían llevarse a cabo de conformidad con los procedimientos de selección del contratista requeridos en los respectivos contratos de préstamo. A la extinción de la concesión, cualquiera fuera su causa, deberían arbitrarse los medios para dotar al siguiente prestatario de opción respecto a la transferencia de los contratos vigentes de modo de garantizar la continuidad del servicio.

El concesionario podría subconceder servicios que representaran hasta un 25% del total de facturación anual, dentro de las áreas de expansión o remanente, excepto para servicios prestados por municipios, juntas vecinales o cooperativas, de común acuerdo entre las partes y con autorización expresa de Aguas del Tucumán.

El concesionario presentó garantías a favor del concedente por \$ 30 millones a un año de vigencia, mediante seguro de caución incondicional y ejecutable total o parcialmente, como garantía de la concesión y \$ 4.150.000 a un año de vigencia mediante seguro de caución incondicional como garantía de ejecución de obras. La garantía de concesión no limitaba ninguna responsabilidad del concesionario y cubría las siguientes obligaciones:

- Indemnizaciones debidas al Concedente o a Aguas del Tucumán por daños causados ante incumplimientos del Concesionario.
- Todas las obligaciones tributarias, previsionales y de seguridad social debidas por el Concesionario a organismos o entes estatales.
- Multa por rescisión del Contrato de Concesión por culpa del Concesionario (toda la garantía).
- Multas adeudadas a los usuarios no deducidas de las facturaciones correspondientes.
- Multas adeudadas al Concedente por demoras en el cumplimiento de los PMMES aprobados.
- Mantenimiento y renovación de los seguros exigidos en el contrato de concesión.
- Costos de obras pendientes de ejecución comprometidas en los PMMES, cuando no hubiesen sido construidas por el Concesionario y que éste resolviera realizar o terminar por terceros a su propia costa.
- Compensaciones pecuniarias derivadas de incumplimientos del Contrato de Concesión.

Las garantías de concesión y de ejecución de obras podrían ser ejecutadas total o parcialmente una vez cumplidos los procedimientos de intimación previa al concesionario establecidos en los capítulos sobre responsabilidad, incumplimiento y sanciones, y extinción y prórroga de la concesión. Los procedimientos comenzaban en la determinación por resolución fundada de Aguas del Tucumán de la obligación pendiente de cumplimiento. Había instancias de intimación. Los recursos o impugnaciones administrativas o judiciales contra el acto administrativo que resolviera la ejecución contra cualquier acto que fuera causa de la misma o contra las intimaciones en sí, no suspendían la exigibilidad de la ejecución según el procedimiento establecido. Los reclamos económicos que tuviere el concesionario contra Aguas del Tucumán o el Estado Provincial, tampoco suspendían la ejecución de la garantía, ni podrían compensarse, salvo que se tratara de obligaciones líquidas y exigibles.

En el supuesto de extinción, ejecución total o parcial de la garantía, el concesionario debería restablecer la misma, u otorgar otra suficiente.

La metodología de cálculo de las tarifas es la que realizaba la DIPOS al momento de la privatización. Las normas y elementos utilizados para el cálculo se incluyeron en el Anexo XX del Contrato de Concesión. Durante el primer año de la concesión, se aplicaría al cuadro tarifario vigente el coeficiente de ajuste ofertado ($K = 1,679$). Durante el segundo año, el cuadro tarifario anterior se lo multiplicaría por 1,1 ($K = 1,8469$). Durante el tercer año y los sucesivos, se aplicaría el cuadro tarifario del segundo año, multiplicado por 1,1 ($K = 2,03159$). El concesionario cobraría un cargo por infraestructura para financiar la expansión de la red domiciliaria que construyera y la provisión conjunta de nuevas conexiones, tanto en agua potable como en desagües cloacales. Por inmueble, \$ 250 para el financiamiento de la red distribuidora y la provisión de conexión para el servicio de agua potable, y \$ 300 para el financiamiento de la red colectora y la provisión de conexión para el servicio de desagües cloacales. La financiación a los usuarios debería contemplar el pago en doce cuotas bimestrales iguales y consecutivas a partir de la habilitación del servicio. La facturación será simultánea con la de provisión del servicio, aunque figuraría discriminada.

En los trabajos de ampliación, se consultaría a los usuarios potenciales de los mismos, y se consideraría obligatoria la ejecución de aquellos proyectos con aprobación formal del 60% de los potenciales beneficiarios, considerándose “en firme” cuando hubieran hecho efectivo el pago del 10% del cargo de infraestructura, momento en el que se iniciaría la obra.

El concesionario podría establecer valores tarifarios y precios menores siempre y cuando la rebaja o exención que estableciere fuese de orden general para situaciones análogas. Podría revertirse el beneficio otorgado comunicándolo al usuario con 60 días de antelación.

Se dispuso la obligatoriedad de pago de los servicios para los titulares de inmuebles que hasta la fecha de su sanción hubieren gozado de alguna exención. El concesionario facturaría y tendría derecho al cobro de todos los servicios prestados. Para ello, el concesionario prepararía el sistema de facturación y cobro de acuerdo a su oferta, debiendo someter a aprobación de Aguas del Tucumán el modelo de factura.

Los precios por suministro de agua potable y desagües cloacales se mostrarían separadamente. El concesionario comunicaría a los usuarios los elementos que les permitieran calcular los valores tarifarios (coeficientes, superficie cubierta y de terreno, tarifas aplicables, categoría y todo otro elemento actual o futuro que sirva para tal fin). El Contrato de Concesión establecía la información mínima que deberían indicar las facturas. El Concesionario facturaría el cargo para solventar Aguas del Tucumán, que no podría exceder del 8% de la facturación emitida. La retención o retraso de ese dinero sería considerado falta grave. El concesionario también debía

remitir a favor de Aguas del Tucumán la diferencia entre el monto emitido y lo efectivamente recaudado, conforme a la ley.

En caso de mora en las facturas, por el período comprendido entre el vencimiento original y el primer mes de mora, se recargaría un 5% sobre el monto original facturado. Desde el primer mes de mora hasta el día del efectivo pago, se recargaría un punitorio y resarcitorio del 10% sobre el monto original facturado, no acumulativo ni adicionable al anterior. En caso de inicio de gestión judicial, desde el segundo mes de mora y hasta el día del efectivo cobro se aplicaría un 12%, que se adicionaría al 10% anterior. Vencido el primer mes de mora y hasta el día del efectivo pago, se aplicaría un recargo resarcitorio sobre el monto original, del 1% mensual, acumulativo y vencido. El régimen anterior podría ser modificado para adecuarlo a la realidad regional. El Concesionario podría disponer condonaciones, quitas, esperas o facilidades de pago, si juzgara esa la forma más eficiente de percibir los ingresos obtenibles. El Concesionario podría cortar el suministro del servicio por atrasos en los pagos, previo aviso e intimación fehaciente de 30 días. Tal facultad no podría ejercerse directamente respecto de hospitales y sanatorios. Requeriría una mora de cómo mínimo tres períodos. El concesionario debería haber reclamado el pago previamente y por escrito en, como mínimo, dos ocasiones. Debería preavisarse como mínimo en 7 días.

Efectivizado el pago por el usuario de los montos en mora y del cargo por reconexión, el concesionario debería restablecer el servicio cortado en un plazo máximo de 48 horas. Vencido el plazo anterior, el concesionario no podría facturar cifra alguna hasta el restablecimiento efectivo del servicio, y debería resarcir al usuario con un 20% del total facturado en el último bimestre completo en el que le hubiere prestado el servicio, por cada día de atraso.

Se considerarían revisiones periódicas u ordinarias a las modificaciones tarifarias establecidas quinquenalmente en función directa del PMMES, propuesto y sometido a consideración de Aguas del Tucumán. El proceso puede requerir modificaciones o variaciones en las metas y/o planes de inversión. Tales revisiones se discutirían desde la presentación a Aguas del Tucumán de los Planes Quinquenales y hasta 90 días antes de la expiración del período quinquenal corriente.

Durante los 10 primeros años de vigencia de la concesión, las revisiones ordinarias de las tarifas sólo podrían disminuirlas, salvo circunstancias extraordinarias debidamente autorizadas por Aguas del Tucumán. En Planes Quinquenales siguientes, ante incumplimientos de las metas para el período quinquenal corriente, las modificaciones en tarifas según la revisión ordinaria realizada, no entrarían en vigencia hasta tanto el concesionario hubiere dado cumplimiento a las mismas, salvo si correspondiesen disminuciones.

Las revisiones periódicas y ordinarias consistirían en un estudio y análisis fundado de los valores tarifarios y precios vigentes, y determinar la existencia de modificaciones en las metas o en las erogaciones de capital previstas, respecto de la oferta, calcular el impacto de dichas modificaciones si las hubiere, y de la necesidad de modificación en más o en menos de los valores tarifarios y precios vigentes; por último, estimar si correspondiere, la modificación general y uniforme en los valores tarifarios y precios vigentes.

Se consideraría revisión tarifaria extraordinaria a las derivadas de variaciones significativas de los costos de explotación de la concesión superiores a un 10% en más o en menos, o a las revisiones que se realizaran cuando hubieran transcurrido 12 meses desde la última fijación de tarifas, lo que sucediera primero, e invocadas por el concesionario o por Aguas del Tucumán. Para determinar si correspondiese efectuarla, el concesionario debería incluir en cada Plan Quinquenal que presentara la siguiente información:

- 1) Elementos relevantes y constitutivos de la estructura de costos de explotación, seleccionándolos exclusivamente de las categorías: combustibles, productos químicos,

energía eléctrica, seguros, personal, materiales de construcción, repuestos, vehículos, costo financiero (amortización de préstamos e intereses).

- 2) Incidencia porcentual de cada uno de los elementos considerados en 1) sobre la estructura total de costos de explotación de la concesión.
- 3) Índices oficiales (uno por cada elemento). Dichos índices deberían reflejar las variaciones de precios mayoristas indicadas por el concedente, quien se reservaba el derecho de indicar aquellos más afines a cada elemento en particular.
- 4) A los efectos de las variaciones en el costo del personal, se considerarían las modificaciones reales que surgieran de los convenios, sólo a partir del momento en que se suscribiera el nuevo convenio laboral. Hasta ese momento se debería computar un índice alternativo.

Todos los elementos, incidencias e índices incluidos en la información, deberían considerar los cinco años del período quinquenal en cuestión y permanecerían invariables durante ese lapso.

Las revisiones extraordinarias no podrían solicitarse antes de transcurrido el primer año de la concesión. Establecida la correspondencia de la revisión extraordinaria por modificación de costos, se constituiría una mesa de estudio de los valores tarifarios y precios vigentes -no vinculante-, entre el Regulador y el Concesionario.

El concesionario debería usar o introducir medios para registrar información en calidad y cantidad necesarios para facilitar el eficiente manejo de la concesión, así como brindar información al Regulador, los usuarios y terceros sobre la performance y calidad del servicio. La información contable debería ser confeccionada aplicando los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en la Argentina.

El concesionario, con independencia de la obligación de presentar estados contables auditados, elevaría un Informe Anual de Avance del Plan Quinquenal. También elevaría anualmente un Informe sobre Niveles de Servicio que reseñara los alcanzados en cada una de las áreas.

El contrato incluía un régimen de multas por “demoras no esenciales” y por “demoras esenciales” en la ejecución de obras o en cumplimiento de metas de servicio.

El Contrato fijaba las causales de extinción de la concesión por responsabilidad del Concedente o del Concesionario. Al término de la concesión, por cualquier causa, el concedente podría disponer su prórroga por 18 meses desde su extinción, únicamente cuando no existiera un operador en condiciones de asumir la prestación de los servicios. En tal supuesto, el Concesionario estaría obligado a continuar con la operación del servicio en los términos vigentes en la Ley 6529 y en el Contrato de Concesión. Las partes constituyeron domicilio en San Miguel de Tucumán y a los efectos de interpretación y aplicación del Contrato se sometieron a la jurisdicción exclusiva de los Tribunales en lo Contencioso Administrativo de la Provincia de Tucumán.

VIII-Reflexiones finales

Este trabajo se propuso explorar el caso, desde una óptica académica, donde interesaba dilucidar qué errores no cometer en futuras privatizaciones, para no desembocar en procesos como el analizado. No fue un objetivo del trabajo analizar el fallo del tribunal arbitral. Este escrito, estuvo conceptualmente fundado en el concepto de inducción hacia atrás: dado que lo peor ocurrió, ¿cómo podría haber sido evitado? En otras palabras, ¿qué lecciones podrían extraerse para el futuro? Se recurrió a la documentación oficial de la concesión. Por otra parte el objetivo del trabajo fue bien modesto: extraer lecciones para el futuro aprovechando un “caso” plagado de complicaciones.

Entre las principales conclusiones, hay dos andariveles de problemas detectados, un primer grupo tiene que ver con hechos sustantivos de la privatización y otro, con cuestiones más detalladas de la regulación adoptada.

La falta de consenso político para realizar la privatización entre poderes y entre partidos mayoritarios fue el primer problema detectado. Un contrato a treinta años no puede depender de mayorías volátiles y se impone la necesidad de un acuerdo de fuerzas tal que la concesión sobreviva más allá de mudanzas de humor electorales. Caso contrario, el incentivo a la renegociación es muy amplio. Los inversores también lo saben y la lógica consecuencia es que los términos de la privatización serán “precaucionalmente” peores para el concedente (menos postores en la puja, cánones más bajos -si aplicable-, tarifas más altas, etcétera). Los consensos requieren negociación y flexibilidad de las partes. El daño de una rescisión anticipada es grande en el sentido de dificultar futuras posturas en nuevas licitaciones y en elevar la percepción de riesgo de los inversores respecto a efectuar negocios con dichos concedentes. Los usuarios son los grandes perdedores, al diferirse o no realizarse inversiones necesarias, o tener que pagar tarifas más altas, reflejo del mayor riesgo político.

Las metas fueron por demás ambiciosas, exigiendo un fuerte aumento tarifario (duplicación, incluyendo los términos de la licitación y la incorporación de mayor carga impositiva), con la consecuente elevación de la incobrabilidad. La cobertura en agua para clientes residenciales, por ejemplo, aumentaría en 122% en el período de concesión, para no residenciales en 133%. Pero su distribución en el tiempo concentraba los esfuerzos en los primeros años: de 765000 personas a quienes se aspiraba proveer agua, 245000 se incorporarían en el primer quinquenio. Eso implicaba tasas de crecimiento del servicio del 8% anuales o mayores en el primer tramo y mucho menores después. Una distribución uniforme de los aumentos de la cobertura la hubiera hecho crecer a una tasa de menos del 3% anual durante los treinta años. La carga de inversiones en el primer par de quinquenios no hubiera sido tan alta y la necesidad consecuente de producir un aumento de tarifas tan elevado no hubiera estado presente para dar congruencia a tal monto de inversiones.

El problema físico de contaminación con manganeso del agua extraída del Embalse El Cadillal (más del 60% de las fuentes de agua natural de la concesión), en parte es imputable al azar. Una reacción química con el cloro, utilizado en la potabilización, produce turbiedad extrema del producto. Si bien la turbiedad puede argumentarse que es de carácter cosmético, respecto de la potabilidad del agua y la salud de la población, la caída en el parámetro objetivo de calidad incluido en los documentos de la concesión, y en la percepción subjetiva del servicio, se aunaron para elevar la resistencia social en un clima de aumento de tarifas, de presión para el cobro de las facturas viniendo de un régimen laxo precedente y sensación de pérdida de legitimidad de la concesión motivada por la arremetida oficial para renegociar el contrato. La empresa debió

realizar algún gesto para compensar a los usuarios y el regulador procurarlo dentro de la normativa vigente. En lugar de eso, recrudeció la puja por los mismos cimientos de la relación contractual. Un contrato no puede prever todas las contingencias, pero la acción discrecional del regulador debe ser lo suficientemente rápida de reflejos para atender situaciones extraordinarias con cierta celeridad, procurando soluciones equitativas para las partes, si el interés es que persista la relación entre las partes.

Entrando en aspectos específicos de la regulación, la documentación de la privatización instrumentó una priorización de los insumos de la concesión que le otorgó innecesaria rigidez en los costos. La necesidad política de no generar resistencias a la privatización generó, además de un programa de propiedad participada, un esquema de obligación del concesionario de recontractar (respetando todos los derechos adquiridos) a la mayoría del personal de la vieja empresa estatal. Ello impuso al concesionario una rigidez para manejar sus costos y limitó los logros posibles en eficiencia y productividad a la empresa. Dicho de otra forma, se le puso un piso (elevado) a las tarifas para hacer congruencia con el aparato administrativo recibido y con los ambiciosos planes de inversión antes reseñados. La misma restricción se observó en la formación del ente regulador, donde se dio prelación a la condición de viejo empleado de la Dirección Provincial de Obras Sanitarias, respecto a criterios que debieron primar de máxima capacitación para el desempeño de una tarea difícil.

El método de revisión extraordinaria de tarifas fue calcado del mal sistema utilizado en Buenos Aires hasta la reciente renegociación del contrato. La prohibición de indexar en la Argentina se ha debido atender de diversas formas en los contratos de privatización. En el caso de la concesión de Buenos Aires en 1993, se estableció una cláusula gatillo por la cual aumentos o disminuciones de costos en más o en menos 7% forzaban la formación de una mesa de discusión para decidir su traspaso o no a precios y tarifas. En Tucumán la cláusula era del 10% en más o en menos, pero se reproducía la discrecionalidad en el tratamiento del caso, no haciendo lugar a modificaciones automáticas y ligadas a criterios objetivos y no impugnables.

Se generó un problema de riesgo moral, al recurrir al tratado de protección de inversiones y nacionalización de la empresa. La reforma constitucional a nivel nacional en 1994, concedió prelación a los Tratados Internacionales respecto de las leyes nacionales y provinciales. El Contrato de Concesión firmado el 18 de mayo de 1995 establecía la jurisdicción de los tribunales locales ante disputas entre concedente y concesionario. A nivel Federal, la cláusula de protección de inversiones no previó, cuando se iniciaron los procesos de privatización provinciales, el incentivo que se estaba dando a las provincias a liberarse de obligaciones que pudieran surgir de problemas con los concesionarios o compradores de empresas públicas. A nivel provincial, si el litigio se encauzaba por vías locales, alguna ventaja ello podría presuponer para el concedente, abonado por las sospechas de parcialidad que pudieran invocar los inversores extranjeros (no es casual que los tratados de protección de inversiones reasignen jurisdicciones judiciales: está implícita cierta sospecha sobre la independencia de la justicia, en general, en los países “emergentes”); si en cambio el litigio toma carril internacional, la provincia se desliga de obligaciones que corresponderá afrontar a su garante: el gobierno nacional. En este caso particular, además, este último debió hacerse cargo de la gestión del servicio.

El Ente Regulador se desligó de los problemas de cobrabilidad de la empresa concesionaria, al hacerse obligatorio para ésta ingresar a las arcas del primero el porcentaje correspondiente a su sostenimiento, sobre la base de facturación devengada y no percibida. Por otra parte, las multas cobradas al concesionario se dispuso ingresarlas a los fondos del Ente Regulador, generando un mal incentivo a éste a multar, en vez de volver al público como descuentos en las tarifas.

El régimen tarifario tuvo un trámite confuso y contradictorio. La idea original de pasar a un régimen medido toda la concesión, con posibilidad de corte de servicio, no tuvo consenso político. Una instancia intermedia, de conservar el régimen catastral para usuarios residenciales y colocar medición a los nuevos conectados, o ir introduciéndolo gradualmente a usuarios industriales, podría haber sido una salida.

Bibliografía

BID (1996). El proceso de transformación del sector de agua potable y saneamiento en Argentina. Julio.

Boletín Oficial Provincia de Tucumán 05/05/93. Ley N° 6445.

CETI (1993 a). Análisis de la situación actual. Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). Provincia de Tucumán. Versión Final. Octubre.

CETI (1993 b). Capacidad de pago de los usuarios e incidencia de la facturación de los servicios de agua y cloacas en el ingreso familiar para el área de prestación de DIPOS.

CETI (1994 a). Análisis y evaluación de la estrategia de inversión. Expansión acelerada. Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). Provincia de Tucumán, enero.

CETI (1994 b). Análisis y evaluación de la estrategia de inversión. Expansión moderada. Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). Provincia de Tucumán, enero.

CETI (1994 c). Estatuto de Aguas del Tucumán. Versión Preliminar. Noviembre.

CETI (1994 d). Estructura y presupuesto de Aguas del Tucumán. Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). Provincia de Tucumán, junio.

CETI (1994 e). Marco legal y regulatorio. Dirección Provincial de Obras Sanitarias (DIPOS). Provincia de Tucumán. Versión Final. Enero.

Contrato de Concesión del Servicio de Agua y Desagües Cloacales en la Provincia de Tucumán

Diario Ambito Financiero (1996-99). Varios números. Buenos Aires.

Diario Clarín (1996-99). Varios números. Buenos Aires.

Diario El Cronista (1996-99). Varios números. Buenos Aires.

Diario La Gaceta (1996-99). Varios números. Tucumán.

Diario La Nación (1996-99). Varios números. Buenos Aires.

Diario Página 12 (1996-99). Varios números. Buenos Aires.

DIPOS (1994). Concesión del servicio de agua y desagües cloacales en la Provincia de Tucumán. Pliego de bases y condiciones generales para la licitación (y anexos).

Lobina, Emanuele y David Hall (1999). Public Sector Alternatives To Water Supply And Sewerage Privatisation: Case Studies. Paper presented at IX Stockholm Water Symposium (9-12 August). Public Services International Research Unit (PSIRU), University of Greenwich, London

Marco Regulatorio del Servicio (Ley 6529).

Serie Textos de Discusión CEER

Para solicitar alguno de estos documentos o suscribirse a toda la Serie Textos de Discusión CEER, vea las instrucciones al final de la lista. Un listado comprehensivo de la Serie textos de Discusión CEER puede hallarse en nuestro web site.

STD 1. Laffont, Jean Jacques: Llevando los principios a la práctica en teoría de la regulación (marzo 1999)

STD 2. Stiglitz, Joseph: The Financial System, Bussiness Cycle and Growth (marzo 1999)

STD 3. Chisari, Omar y Antonio Estache: The Needs of the Poor in Infrastructure Privatization: The Role of Universal Service Obligations. The Case of Argentina (marzo 1999)

STD 4. Estache, Antonio y Martín Rossi: Estimación de una frontera de costos estocástica para empresas del sector agua en Asia y Región del Pacífico (abril 1999)

STD 5. Romero, Carlos : Regulaciones e inversiones en el sector eléctrico (junio 1999)

STD 6. Mateos, Federico: Análisis de la evolución del precio en el Mercado Eléctrico Mayorista de la República Argentina entre 1992 y 1997 (julio 1999).

STD 7. Ferro, Gustavo: Indicadores de eficiencia en agua y saneamiento a partir de costos medios e indicadores de productividad parcial (julio 1999)

STD 8. Balzarotti, Nora: La política de competencia internacional (septiembre 1999)

STD 9. Ferro, Gustavo: La experiencia de Inglaterra y Gales en micromedición de agua potable (septiembre 1999)

STD 10. Balzarotti, Nora: Antitrust en el mercado de gas natural (octubre 1999)

STD 11. Ferro, Gustavo: Evolución del cuadro tarifario de Aguas Argentinas: el financiamiento de las expansiones en Buenos Aires (octubre 1999)

STD 12. Mateos, Federico, Martín Rodríguez Pardina y Martín Rossi: Oferta y demanda de electricidad en la Argentina: un modelo de ecuaciones simultáneas (noviembre 1999)

STD 13. Ferro, Gustavo: Lecciones del Seminario Proyección de Demanda de Consumo de Agua Potable (noviembre 1999)

STD 14: Rodríguez Pardina, Martín y Martín Rossi: Medidas de eficiencia y regulación: una ilustración del sector de distribuidoras de gas en la Argentina (diciembre 1999)

STD 15: Rodríguez Pardina, Martín, Martín Rossi y Christian Ruzzier: Fronteras de eficiencia en el sector de distribución de energía eléctrica: la experiencia sudamericana (diciembre 1999)

STD 16: Rodríguez Pardina, Martín y Martín Rossi: Cambio tecnológico y catching up: el sector de distribución de energía eléctrica en América del Sur (marzo 2000)

STD 17: Ferro, Gustavo: El servicio de agua y saneamiento en Buenos Aires: privatización y regulación (abril 2000).

STD 18: Celani, Marcelo: Reformas en la industria de las telecomunicaciones en Argentina (junio 2000).

STD 19: Romero, Carlos: La desregulación de la comercialización de electricidad en Inglaterra y Gales (junio 2000).

STD 20: Rossi, Martín: Midiendo el valor social de la calidad de los servicios públicos: el agua.

STD 21: Rodríguez Pardina, Martín: La concesión de Aguas Argentinas. (Noviembre 2000).

STD 22: Rossi, Martín e Iván Canay: Análisis de eficiencia aplicado a la regulación ¿Es importante la Distribución Elegida para el Término de Ineficiencia? (Noviembre 2000)

STD 23: Ferro, Gustavo: Los instrumentos legales de la renegociación del contrato de Aguas Argentinas (1997-99) (Diciembre 2000).

STD 24: Briggs, María Cristina y Diego Petrecolla: Problemas de competencia en la asignación de la capacidad de los aeropuertos. El Caso Argentino (Marzo 2001).

STD 25: Ferro, Gustavo: Riesgo político y riesgo regulatorio: problemas en la concesión de sectores de infraestructura (Marzo 2001).

STD 26: Ferro, Gustavo: Aguas del Aconquija: revisión de una experiencia fallida de privatización.

CEER Working Paper Series

To order any of these papers, or all of these, see instructions at the end of the list. A complete list of CEER Working Papers is displayed here and in our web site.

WPS 1. Laffont, Jean Jacques: Translating Principles Into Practice in Regulation Theory (March 1999)

WPS 2. Stiglitz, Joseph: Promoting Competition in Telecommunications (March 1999)

WPS 3. Chisari, Omar, Antonio Estache, y Carlos Romero: Winners and Losers from Utility Privatization in Argentina: Lessons from a General Equilibrium Model (March 1999)

WPS 4. Rodríguez Pardina, Martín y Martín Rossi: Efficiency Measures and Regulation: An Illustration of the Gas Distribution Sector in Argentina (April 1999)

WPS 5. Rodriguez Pardina, Martín Rossi and Christian Ruzzier: Consistency Conditions: Efficiency Measures for the Electricity Distribution Sector in South America (June 1999)

WPS 6. Gordon Mackerron: Current Developments and Problems of Electricity Regulation in the European Union and the United Kingdom (November 1999)

WPS 7. Martín Rossi: Technical Change and Efficiency Measures: The Post-Privatisation in the Gas Distribution Sector in Argentina (March 2000)

WPS 8. Omar Chisari, Martín Rodriguez Pardina and Martín Rossi: The Cost of Capital in Regulated Firms: The Argentine Experience (May 2000)

WPS 9. Omar Chisari, Pedro Dal-Bó and Carlos Romero: High Tension Electricity Network Expansions in Argentina: Decision Mechanisms and Willingness-to-Pay Revelation (May 2000).

WPS 10. Daniel A. Benitez, Antonio Estache, D. Mark Kennet, And Christian A. Ruzzier. Potential Role of Economic Cost Models in the Regulation of Telecommunications in Developing Countries (August 2000).

WPS 11. Martín Rodríguez Pardina and Martín Rossi. Technical Change and Catching-up: The Electricity Distribution Sector in South America

WPS 12. Martín Rossi and Iván Canay. Measuring Inefficiency in Public Utilities: Does the Distribution Matter?

Centro de Estudios Económicos de la Regulación



Solicitud de incorporación a la lista de receptores de publicaciones del CEER

Deseo recibir los ejemplares correspondientes a la serie (marque con una cruz la que corresponda), que se publiquen durante 2001:

a) Working Papers Series (...) impreso (...) e-mail, formato pdf

b) Serie de Textos de Discusión (...) impreso (...) e-mail, formato pdf

Mi nombre es:.....

Ocupación:.....

Domicilio:.....

.....

.....

Firma

Tenga a bien enviar esta solicitud por correo a:

SECRETARIA CEER
Lima 717, 1° piso
C1053AAO Buenos Aires
Argentina

Por fax, al 54-11-43797588

E-mail: ceer@uade.edu.ar